

**ПРИВАТНА УСТАНОВА
«НАУКОВО-ДОСЛІДНИЙ ІНСТИТУТ ПУБЛІЧНОГО ПРАВА»**

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
ДЕРЖАВНИЙ ВИЩИЙ НАВЧАЛЬНИЙ ЗАКЛАД
«УЖГОРОДСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ»**

Кваліфікаційна наукова праця
на правах рукопису

ПРИЙМАК ОЛЕКСАНДР ОЛЕКСАНДРОВИЧ

УДК 342.9

ДИСЕРТАЦІЯ

**АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ПОЛІГРАФІЧНОЇ
ДІЯЛЬНОСТІ В УКРАЇНІ**

Подається на здобуття наукового ступеня **кандидата юридичних наук**

Дисертація містить результати власних досліджень. Використання ідей, результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне джерело

_____ О.О. Приймак

Науковий керівник – **Дрозд Олексій Юрійович**,
доктор юридичних наук, професор,
заслужений діяч науки і техніки України

Ужгород – 2026

АНОТАЦІЯ

Приймак О.О. Адміністративно-правове регулювання поліграфічної діяльності в Україні. – Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук зі спеціальності 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. – ДВНЗ «Ужгородський національний університет», Ужгород, 2026.

У роботі здійснено характеристику адміністративно-правового регулювання поліграфічної діяльності в Україні.

Наукова новизна одержаних результатів полягає в тому, що дисертація є одним із перших комплексних адміністративно-правових досліджень поліграфічної діяльності в Україні, у якому сформовано цілісну теоретичну модель її адміністративно-правового регулювання, визначено понятійні, нормативні, інституційні та процедурні особливості відповідного механізму, а також розроблено пропозиції щодо його модернізації з урахуванням цифровізації, воєнних викликів та євроінтеграційного курсу держави.

У результаті проведеного дослідження:

уперше:

- обґрунтовано авторське визначення поняття «поліграфічна діяльність», під якою запропоновано розуміти самостійний вид господарської діяльності, що полягає в систематичному виготовленні друкованої (поліграфічної) продукції із застосуванням поліграфічних технологій (додрукарських, друкарських і післядрукарських процесів) на замовлення інших осіб або з власної ініціативи суб'єкта, здійснюється на професійній основі, на власний ризик і, як правило, з метою одержання прибутку;

- систематизовано основні ознаки поліграфічної діяльності як об'єкта адміністративно-правового регулювання, де виділено: господарський характер діяльності, виробничо-технологічну спрямованість, тиражність

виготовлення продукції, інформаційно-комунікативне призначення, здійснення спеціальними суб'єктами, регламентованість технічними стандартами та перебування під державним адміністративним контролем;

– обґрунтовано нормативну модель співвідношення поліграфічної діяльності, видавничої справи та інформаційних відносин як частково перехресних правових категорій, сформованих за різними класифікаційними критеріями: технологічно-виробничим, галузево-функціональним та об'єктно-цільовим, при цьому доведено наукову некоректність лінійної моделі, за якою поліграфічна діяльність розглядається виключно як складова видавничої справи, та запропоновано авторську модель трьох пересічних площин, центральною зоною яких є виготовлення інформаційної продукції поліграфічним способом, де встановлено, що в межах цієї зони поліграфічна діяльність одночасно виступає структурним елементом видавничої справи, технологічним засобом матеріалізації інформації та різновидом господарської діяльності, що зумовлює комплексний характер її адміністративно-правового регулювання, множинність нормативних джерел, диференціацію компетенції органів публічної адміністрації та особливі межі юридичної відповідальності поліграфічних підприємств за зміст відтворюваної продукції;

удосконалено:

– підходи до періодизації становлення й розвитку правового регулювання поліграфічної діяльності в Україні, побудовану за комплексним критерієм, що поєднує зміну політико-правового режиму на українських землях із трансформацією домінуючих методів державно-правового впливу на видавничо-поліграфічну сферу, де виокремлено п'ять основних періодів: станово-привілейного та церковно-цензурного впорядкування; імперської цензурно-дозвільної регламентації; радянського адміністративно-командного й цензурного регулювання; становлення національного законодавства незалежної України; сучасного дерегуляційного, стимулюючого, безпекового та євроінтеграційного розвитку, при цьому додатково аргументовано

диференціацію сучасного періоду на етапи дерегуляції та економічного стимулювання, безпеково-культурної трансформації, воєнного безпеково-мобілізаційного регулювання, а також медіареформи й європейської інтеграції;

- розуміння інструментарію адміністративно-правового регулювання поліграфічної діяльності як цілісної системи адміністративно-правових засобів, за допомогою яких забезпечується публічно-владний вплив на відносини у сфері виробництва, оформлення, введення в обіг, розповсюдження та державного контролю поліграфічної продукції, що ґрунтується на поєднанні нормативно-правових, реєстраційних, контрольних, наглядових, інформаційних, цифрових, стимулюючих та юрисдикційних механізмів, які функціонують на засадах пропорційності, правової визначеності, свободи підприємницької діяльності, забезпечення інформаційної безпеки та дотримання європейських стандартів свободи вираження поглядів;

дістали подальшого розвитку:

- науковий підхід до визначення системи суб'єктів адміністративно-правового регулювання поліграфічної діяльності в Україні шляхом їх функціональної диференціації на суб'єктів формування державної політики, регуляторно-реєстраційних, контрольно-наглядових, стимулюючо-підтримувальних, юрисдикційних і правоохоронних повноважень;

- висновки побудовані на підставі порівняльного аналізу законодавства та практики держав – членів Європейського Союзу, Великої Британії і Сполучених Штатів Америки про те, що оптимальна модель регулювання цієї сфери має ґрунтуватися на поєднанні мінімізації попередніх адміністративних бар'єрів, недопустимості цензури, повідомного характеру реєстраційних процедур, законодавчої визначеності підстав і меж відповідальності за поширення протиправного контенту, судового контролю за застосуванням обмежувальних заходів, державного стимулювання виробництва україномовної поліграфічної продукції та розвитку

професійного саморегулювання, що обґрунтовує доцільність запровадження в Україні комплексної моделі співрегулювання поліграфічної та медійної сфери, що передбачатиме : інституційну взаємодію Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення, Уповноваженого із захисту державної мови, органів судової влади та професійних саморегулювних інституцій; обов'язкове врахування висновків органів журналістської етики під час вирішення питань про застосування санкцій; пріоритет попередження, консультування і добровільного усунення порушень перед застосуванням заходів державного примусу; прискорений судовий перегляд рішень, що обмежують діяльність суб'єктів поліграфічної сфери; прозорість структури власності та фінансування друкованих медіа; спеціальні антимонопольні механізми запобігання надмірній концентрації власності на ринку поліграфічної продукції;

– визначення перспективних напрямів розвитку адміністративно-правового регулювання поліграфічної діяльності в Україні, які, на відміну від наявних положень, систематизовано за нормативно-правовим, інституційним, адміністративно-процедурним, контрольно-наглядовим, інформаційно-безпековим, економічним, технологічним та соціальним напрямками, де обґрунтовано: необхідність кодифікації інформаційного законодавства з виокремленням у структурі Інформаційного кодексу України самостійного розділу, присвяченого поліграфічній діяльності; нормативного розмежування поліграфічної та видавничої діяльності; запровадження повідомного характеру реєстраційних процедур, їх цифровізації та здійснення державного контролю на засадах ризик-орієнтованого підходу; доцільність поєднання дерегуляції поліграфічної діяльності з диференційованим адміністративним контролем за виготовленням захищеної, офіційної та іншої суспільно значущої поліграфічної продукції, удосконаленням адміністративної відповідальності, розвитком саморегулювання і співрегулювання, а також запровадженням державних

механізмів технологічної модернізації, екологізації, відновлення та підтримки поліграфічних підприємств.

Обґрунтовано, що удосконалення адміністративно-правового регулювання поліграфічної діяльності потребує системного, а не фрагментарного підходу і має ґрунтуватися на трьох концептуальних засадах: систематизації відповідного законодавства (шляхом поєднання консолідаційного та часткового кодифікаційного методів з уніфікацією понятійно-категоріального апарату); переходу від дозвільно-контрольної до сервісно-партнерської моделі взаємодії держави й суб'єктів галузі; послідовної реалізації принципу пропорційності як мірила допустимості будь-яких обмежувальних заходів.

Доведено доцільність модернізації дозвільно-реєстраційних механізмів через законодавче закріплення переважно повідомного характеру реєстраційних процедур, повну цифрову трансформацію взаємодії суб'єктів з органами публічної адміністрації на засадах екстериторіальності, проактивності, інтероперабельності й однократності подання інформації, а також запровадження ризик-орієнтованого (диференційованого) підходу до інтенсивності адміністративного втручання залежно від рівня потенційного ризику конкретного виду продукції.

Ключові слова: адміністративно-правове регулювання, видавнича справа, інформаційне законодавство, нормативно-правове забезпечення, поліграфічна діяльність, принципи адміністративного права, публічне адміністрування.

SUMMARY

Pryymak O.O. Administrative and Legal Regulation of Printing Activities in Ukraine. – Qualification scientific work on the rights of the manuscript.

Thesis for obtaining a candidate degree in law sciences in specialty 12.00.07 – administrative law and process; financial law; information law. – Uzhhorod National University, Uzhhorod, 2026.

The dissertation provides a comprehensive study of the administrative and legal regulation of printing activities in Ukraine.

The scientific novelty of the obtained results lies in the fact that the dissertation is one of the first comprehensive studies in administrative law devoted to printing activities in Ukraine, in which an integral theoretical model of their administrative and legal regulation has been developed, the conceptual, normative, institutional and procedural features of the relevant regulatory mechanism have been identified, and proposals for its modernization have been formulated with due regard to digitalization, wartime challenges and Ukraine's European integration course.

As a result of the research conducted:

For the first time:

- an author's definition of the concept of «printing activities» has been substantiated. Printing activities are proposed to be understood as an independent type of economic activity consisting in the systematic production of printed (printing) products through the use of printing technologies (pre-press, press and post-press processes), performed either upon the request of other persons or on the entity's own initiative, carried out on a professional basis, at the entity's own risk and, as a rule, for the purpose of generating profit;

- the principal characteristics of printing activities as an object of administrative and legal regulation have been systematized, including: their economic nature; production and technological orientation; mass reproduction of

printed products; informational and communicative purpose; implementation by specialized business entities; regulation by technical standards; and subjection to state administrative supervision and control;

- a normative model of the relationship between printing activities, publishing activities and information relations has been substantiated as partially overlapping legal categories formed according to different classification criteria, namely technological-production, sectoral-functional and object-oriented. The scientific inconsistency of the traditional linear model, under which printing activities are regarded solely as a component of publishing activities, has been demonstrated. Instead, an author's model of three intersecting legal domains has been proposed, with the production of information products by printing technologies forming their central intersection. Within this intersection, printing activities simultaneously constitute a structural element of publishing activities, a technological means of materializing information, and an independent type of economic activity. This determines the complex nature of their administrative and legal regulation, the plurality of normative sources, the differentiated competence of public administration authorities, and the specific limits of legal liability of printing enterprises for the content of reproduced products.

Improved:

- approaches to the periodization of the formation and development of the legal regulation of printing activities in Ukraine, based on a comprehensive criterion combining changes in the political and legal regime on Ukrainian territory with the transformation of the dominant methods of state influence upon the publishing and printing sector. Five principal periods have been distinguished: estate-privilege and ecclesiastical censorship regulation; imperial censorship and licensing regulation; Soviet administrative-command and censorship regulation; formation of the national legislation of independent Ukraine; and the contemporary stage of deregulation, economic stimulation, security-oriented regulation and European integration. Additionally, the contemporary stage has been further differentiated into the phases of deregulation and economic stimulation, security

and cultural transformation, wartime security and mobilization regulation, as well as media reform and European integration;

- the understanding of the instruments of administrative and legal regulation of printing activities as an integrated system of administrative-law means through which public authority influences relations concerning the production, design, circulation, distribution and state supervision of printed products. Such regulation is based upon the combination of normative, registration, supervisory, monitoring, informational, digital, incentive and jurisdictional mechanisms functioning in accordance with the principles of proportionality, legal certainty, freedom of entrepreneurial activity, information security and compliance with European standards of freedom of expression.

Further developed:

- the scientific approach to defining the system of subjects exercising administrative and legal regulation of printing activities in Ukraine through their functional differentiation into entities responsible for public policy formation, regulatory and registration functions, supervisory and control functions, promotional and support functions, jurisdictional powers, and law enforcement activities;

- conclusions based upon a comparative analysis of the legislation and regulatory practice of the Member States of the European Union, the United Kingdom and the United States of America demonstrating that the optimal regulatory model for this sector should combine the minimization of prior administrative barriers, the prohibition of censorship, notification-based registration procedures, legislative certainty regarding the grounds and limits of liability for unlawful content, judicial review of restrictive measures, state support for the production of Ukrainian-language printed products, and the development of professional self-regulation. On this basis, the expediency of introducing in Ukraine a comprehensive model of co-regulation of the printing and media sectors has been substantiated. Such a model should provide for institutional cooperation between the National Council of Ukraine on Television and Radio Broadcasting,

the Commissioner for the Protection of the State Language, judicial authorities and professional self-regulatory institutions; mandatory consideration of the opinions of journalistic ethics bodies when deciding on the application of sanctions; priority of preventive measures, consultations and voluntary elimination of violations over coercive administrative measures; expedited judicial review of decisions restricting the activities of printing entities; transparency of ownership structures and financing of print media; and the introduction of special competition-law mechanisms preventing excessive concentration of ownership within the printing market;

– the determination of promising directions for the development of administrative and legal regulation of printing activities in Ukraine, which, unlike existing approaches, have been systematized according to normative-legal, institutional, administrative-procedural, supervisory, information-security, economic, technological and social dimensions. These include the necessity of codifying information legislation by introducing a separate chapter on printing activities within the Information Code of Ukraine; establishing a clear legislative distinction between printing and publishing activities; introducing notification-based registration procedures together with their full digitalization and risk-oriented state supervision; combining deregulation of printing activities with differentiated administrative control over the production of protected, official and other socially significant printed products; improving administrative liability; developing self-regulation and co-regulation mechanisms; and introducing state mechanisms for technological modernization, environmental sustainability, recovery and support of printing enterprises.

It has been substantiated that improvement of the administrative and legal regulation of printing activities requires a systematic rather than fragmentary approach and should be based upon three conceptual foundations: systematization of the relevant legislation through the combination of consolidation and partial codification methods with the unification of conceptual terminology; transition from a licensing and control model to a service-oriented partnership model of

interaction between the state and business entities; and consistent implementation of the principle of proportionality as the criterion determining the admissibility of any restrictive measures.

The expediency of modernizing licensing and registration mechanisms has been demonstrated through legislative consolidation of predominantly notification-based registration procedures, comprehensive digital transformation of interactions between business entities and public administration bodies based on the principles of extraterritoriality, proactivity, interoperability and the one-time submission of information, as well as the introduction of a risk-oriented (differentiated) approach to the intensity of administrative intervention depending upon the level of potential risk associated with a particular category of printed products.

Key words: administrative and legal regulation, information legislation, legal framework, principles of administrative law, printing activities, public administration, publishing activities.

СПИСОК ПРАЦЬ, ОПУБЛІКОВАНИХ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ:

Статті, в яких опубліковано основні наукові результати дисертації:

1. Приймак О.О. Теоретико-правові засади визначення поліграфічної діяльності як об'єкта адміністративно-правового регулювання. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2025. № 5. С. 433–438. DOI: <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2025.5.68>.

2. Приймак О.О. Поняття, сутність та ознаки поліграфічної діяльності як об'єкта адміністративно-правового регулювання. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2025. № 6. С. 390–395. DOI: <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2025.6.62>.

3. Приймак О.О. Генеза становлення й розвитку правового регулювання поліграфічної діяльності в Україні. *KELM (Knowledge, Education, Law, Management)*. 2025. № 8(76). Р. 197–204. DOI: <https://doi.org/10.51647/kelm.2025.8.33>.

4. Приймак О.О. Система нормативно-правового забезпечення та принципи адміністративно-правового регулювання поліграфічної діяльності в Україні: сучасний стан і напрями вдосконалення. *Правові новели*. 2025. № 26. С. 570–579. DOI: <https://doi.org/10.32782/ln.2025.26.65>.

5. Приймак О.О. Інструментарій адміністративно-правового регулювання поліграфічної діяльності в Україні: поняття, структура та сучасні тенденції розвитку. *Правові новели*. 2025. № 27. С. 480–486. DOI: <https://doi.org/10.32782/ln.2025.27.58>.

Наукові праці, які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

1. Приймак О.О. Кодифікація інформаційного законодавства як напрям удосконалення адміністративно-правового регулювання поліграфічної діяльності. *Proceedings of the International scientific conference “Current Challenges in the Development of Law and Public Management and Administration”*, Riga, the Republic of Latvia, March 4–5, 2026. Riga : Publishing House “Baltija Publishing”, 2026. Р. 292–295. DOI: <https://doi.org/10.30525/978-9934-26-674-4-75>.

2. Приймак О.О. Європейський досвід адміністративно-правового регулювання поліграфічної діяльності: уроки для України. *Proceedings of the International scientific conference “European Integration as a Factor in the Renewal of Legal Science in Ukraine”*, Riga, the Republic of Latvia, April 16–17, 2026. Riga : Publishing House “Baltija Publishing”, 2026. Р. 133–135. DOI: <https://doi.org/10.30525/978-9934-26-688-1-36>.

ЗМІСТ

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ СКОРОЧЕНЬ.....	15
ВСТУП.....	16
РОЗДІЛ 1 ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ	
АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ	
ПОЛІГРАФІЧНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ.....	27
1.1 Поняття, сутність та ознаки поліграфічної діяльності як об'єкта адміністративно-правового регулювання.....	27
1.2 Поліграфічна діяльність у системі інформаційних відносин: співвідношення понять.....	46
1.3 Генеза становлення й розвитку правового регулювання поліграфічної діяльності в Україні.....	58
1.4 Система нормативно-правового забезпечення та принципи адміністративно-правового регулювання поліграфічної діяльності.....	72
Висновки до розділу 1.....	95
РОЗДІЛ 2 МЕХАНІЗМ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО	
РЕГУЛЮВАННЯ ПОЛІГРАФІЧНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ТА НАПРЯМИ	
ЙОГО УДОСКОНАЛЕННЯ.....	102
2.1 Суб'єкти адміністративно-правового регулювання поліграфічної діяльності та адміністративно-правовий статус суб'єктів господарювання у цій сфері.....	102
2.2 Інструментарій адміністративно-правового регулювання поліграфічної діяльності.....	130
2.3 Зарубіжний досвід і адаптація національного законодавства до стандартів Європейського Союзу у сфері поліграфії.....	166
2.4 Перспективні напрями удосконалення адміністративного законодавства у сфері здійснення поліграфічної діяльності в Україні й практики його застосування.....	197
Висновки до розділу 2.....	225

ВИСНОВКИ.....234

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....240

ДОДАТКИ.....264

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ СКОРОЧЕНЬ

ВР України – Верховна Рада України

Держкомтелерадіо – Державний комітет телебачення і радіомовлення України

ДПС України – Державна податкова служба України

ДСТУ – національний стандарт України

ЄДРПОУ – Єдиний державний реєстр підприємств та організацій України

ЄС – Європейський Союз

ЗМІ – засоби масової інформації

КАС України – Кодекс адміністративного судочинства України

КК України – Кримінальний кодекс України

КМ України – Кабінет Міністрів України

КУпАП – Кодекс України про адміністративні правопорушення

МОН України – Міністерство освіти і науки України

Мінекономіки України – Міністерство економіки, довкілля та сільського господарства України

Мін'юст України – Міністерство юстиції України

ОМС – орган місцевого самоврядування

ООН – Організація Об'єднаних Націй

ПДВ – податок на додану вартість

ПК України – Податковий кодекс України

СОТ – Світова організація торгівлі

ТУ – технічні умови

ФОП – фізична особа – підприємець

ЦК України – Цивільний кодекс України

UNESCO (United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization) – Організація Об'єднаних Націй з питань освіти, науки і культури

ВСТУП

Актуальність теми дослідження. Поліграфічна діяльність є важливою складовою частиною інформаційної, культурної та виробничої інфраструктури держави, оскільки забезпечує матеріалізацію інформації, виготовлення й тиражування друкованої продукції, функціонування видавничої справи, освіти, науки, реклами, пакувального виробництва та документообігу. Через поліграфічне виробництво опосередковується реалізація конституційних прав на інформацію, свободу думки і слова, творчість та доступ до культурних цінностей. Водночас поліграфія є самостійним сектором економіки, у межах якого поєднуються виробничі, господарські та інформаційні відносини. Тому ефективне адміністративно-правове регулювання цієї сфери має значення для сталого економічного розвитку, захисту інформаційного суверенітету та збереження національного культурного простору.

Поліграфічна діяльність є об'єктом комплексного правового впливу, що охоплює норми адміністративного, господарського, інформаційного, цивільного, авторського, податкового, митного, екологічного та технічного законодавства. Особлива роль належить адміністративному праву, яке визначає систему суб'єктів публічного адміністрування, адміністративно-правовий статус поліграфічних підприємств, реєстраційні й контрольні процедури, механізми державної підтримки та відповідальності, а також забезпечує виконання мовних, технічних, безпекових вимог і правил передання обов'язкового примірника документів.

Актуальність дослідження посилюється процесами цифровізації. Розвиток цифрового та персоналізованого друку, технологій «print-on-demand», автоматизованої додрукарської підготовки, електронної комерції й цифрового документообігу змінює традиційну модель поліграфічного

виробництва та потребує модернізації адміністративно-правового інструментарію.

В умовах повномасштабної збройної агресії поліграфічна галузь зазнала руйнування виробничої інфраструктури, порушення логістичних зв'язків, дефіциту сировини, подорожчання енергоносіїв і необхідності релокації підприємств. Водночас поліграфічна продукція стала важливим засобом інформаційного спротиву, забезпечення освітніх і державних потреб, підтримки української культури та протидії ворожій пропаганді.

Додаткове значення має євроінтеграційний курс України. Адаптація законодавства до права Європейського Союзу потребує вдосконалення адміністративних процедур, технічного регулювання, державного контролю, цифрових сервісів, захисту конкуренції та розвитку саморегулювання. Відсутність комплексного адміністративно-правового дослідження поліграфічної діяльності в умовах цифровізації, воєнного стану та європейської інтеграції зумовлює актуальність вибраної теми.

У сучасній юридичній науці окремі питання адміністративно-правового регулювання інформаційної діяльності, видавничої справи, книговидання, інформаційної безпеки та державної культурної політики досліджувалися у працях В. Авер'янова, І. Арістової, О. Афоніна, Д. Белов, К. Белякова, Ю. Бисага, Ю. Битяка, Н. Білак, В. Галунька, Я. Запаса, Н. Зелінської, Я. Ісаєвича, В. Колпакова, Б. Кормича, О. Кузьменко, В. Ліпкана, Р. Миронюка, Е. Огар, В. Теремка, М. Тимошика, Л. Швайки та інших учених. Водночас більшість наукових праць присвячена переважно питанням видавничої діяльності, книговидання, інформаційного права або економіки поліграфії. Натомість поліграфічна діяльність як самостійний об'єкт адміністративно-правового регулювання, її поняття, система суб'єктів, адміністративно-правовий статус учасників відповідних правовідносин, інструментарій адміністративного регулювання, особливості державного контролю та напрями адаптації законодавства до стандартів Європейського Союзу комплексному адміністративно-правовому дослідженню фактично не

піддавалися.

Відсутність комплексного наукового дослідження адміністративно-правового регулювання поліграфічної діяльності в умовах цифровізації, воєнного стану, розвитку інформаційного суспільства та європейської інтеграції України зумовлює необхідність здійснення дисертаційного дослідження, результати якого можуть бути використані для подальшого вдосконалення адміністративного законодавства, оптимізації діяльності органів публічної адміністрації, розвитку механізмів державної підтримки поліграфічної галузі, забезпечення інформаційної безпеки держави та формування сучасної моделі адміністративно-правового регулювання поліграфічної діяльності в Україні.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами, грантами. Дисертаційне дослідження виконано відповідно до планів науково-дослідної роботи Приватної установи «Науково-дослідний інститут публічного права» та в межах наукових напрямів, пов'язаних із розвитком адміністративного права, удосконаленням публічного управління, забезпеченням інформаційної безпеки, цифровою трансформацією держави та адаптацією національного законодавства до права Європейського Союзу.

Проблематика дисертації узгоджується з положеннями Указу Президента України «Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року» від 30 вересня 2019 р. № 722/2019, Національної економічної стратегії на період до 2030 р., у якій серед основних завдань визначено розвиток підприємництва, цифровізацію економіки, модернізацію виробництва, підтримку креативних індустрій, підвищення конкурентоспроможності українських підприємств та інтеграцію України до внутрішнього ринку Європейського Союзу. Поліграфічна діяльність, поєднуючи виробничий, інформаційний, культурний та інноваційний складники, безпосередньо пов'язана з реалізацією зазначених стратегічних пріоритетів.

Мета дослідження. Метою дисертаційного дослідження є теоретико-правове визначення сутності, змісту та особливостей адміністративно-правового регулювання поліграфічної діяльності в Україні, встановлення закономірностей його формування й розвитку, виявлення проблем нормативного, інституційного та правозастосовного характеру, а також розроблення науково обґрунтованих пропозицій щодо вдосконалення адміністративного законодавства і практики його застосування з урахуванням процесів цифровізації, потреб національної та інформаційної безпеки, євроінтеграційного курсу України й необхідності забезпечення свободи підприємницької та інформаційної діяльності.

Для досягнення поставленої мети необхідно вирішити такі *задачі*:

- визначити поняття, сутність, правову природу та кваліфікуючі ознаки поліграфічної діяльності як самостійного об'єкта адміністративно-правового регулювання;
- встановити співвідношення понять «поліграфічна діяльність», «виготовлення видавничої продукції», «видавнича діяльність», «видавнича справа», «інформаційна діяльність» та «інформаційні відносини»;
- визначити місце поліграфічної діяльності у системі інформаційних правовідносин і сформулювати модель взаємозв'язку відповідних правових категорій;
- описати генезу становлення й розвитку правового регулювання поліграфічної діяльності на українських землях, розробити його науково обґрунтовану періодизацію та встановити закономірності трансформації методів державного впливу на відповідну сферу;
- охарактеризувати сучасну систему нормативно-правового забезпечення поліграфічної діяльності, встановити її структуру, міжгалузевий характер, прогалини, колізії та термінологічні неузгодженості;
- визначити систему суб'єктів адміністративно-правового регулювання поліграфічної діяльності, здійснити їх функціональну класифікацію та

проаналізувати компетенцію органів публічної адміністрації у відповідній сфері;

- охарактеризувати інструментарій адміністративно-правового регулювання поліграфічної діяльності;

- проаналізувати зарубіжний досвід правового регулювання поліграфічної діяльності та суміжних сфер у державах-членах Європейського Союзу;

- сформулювати науково обґрунтовані пропозиції щодо вдосконалення адміністративного законодавства, оптимізації інституційного механізму, цифровізації адміністративних процедур, розвитку саморегулювання, державної підтримки та підвищення ефективності правозастосування у сфері поліграфічної діяльності.

Об'єкт дослідження – суспільні відносини, що виникають у процесі організації, здійснення, публічного адміністрування, державного регулювання, контролю, підтримки та правового забезпечення поліграфічної діяльності в Україні.

Предмет дослідження – адміністративно-правове регулювання поліграфічної діяльності в Україні.

Методи дослідження. Методологічну основу дисертаційного дослідження становить сукупність загальнонаукових і спеціально-юридичних методів пізнання, застосування яких забезпечило комплексність, системність та обґрунтованість одержаних результатів. За допомогою діалектичного методу поліграфічну діяльність досліджено як динамічне правове явище, що розвивається під впливом економічних, технологічних, інформаційних, соціокультурних і безпекових чинників (підрозділи 1.1, 1.2). Системно-структурний метод використано для визначення місця поліграфічної діяльності у системі інформаційних та адміністративних відносин, дослідження структури нормативно-правового забезпечення, класифікації суб'єктів публічного адміністрування та систематизації інструментів адміністративно-правового впливу (підрозділи 1.3, 1.4). Формально-

юридичний метод застосовано під час аналізу змісту нормативно-правових актів, визначення юридичної природи реєстраційних, повідомних, контрольних і стимулюючих процедур, з'ясування прав та обов'язків суб'єктів господарювання, а також виявлення прогалин, колізій і термінологічної неузгодженості законодавства (підрозділи 2.1, 2.2). Історико-правовий метод дав змогу дослідити генезу правового регулювання поліграфічної діяльності, встановити етапи його розвитку та простежити трансформацію домінуючих способів державного впливу – від станово-привілейної, дозвоільно-цензурної та адміністративно-командної моделей до сучасної реєстраційно-сервісної, стимулюючої та безпеково орієнтованої моделі (підрозділи 1.4, 2.4). Порівняльно-правовий метод використано для зіставлення національного законодавства з правовими підходами держав-членів Європейського Союзу, визначення можливостей запозичення зарубіжного досвіду та формулювання пропозицій щодо адаптації українського законодавства до європейських стандартів (підрозділи 2.3, 2.4). Логіко-семантичний метод застосовано для уточнення змісту понять «поліграфічна діяльність», «виготовлення видавничої продукції», «поліграфічна продукція», «видавнича справа», «інформаційна діяльність» та інших суміжних категорій, а також для формулювання авторських визначень.

Нормативну основу дослідження сформували Конституція України, закони України, міжнародні договори, обов'язковість яких схвалена Верховною Радою України, рішення Конституційного Суду України, правові позиції, викладені у постановях Великої Палати Верховного Суду та касаційних судів у складі Верховного Суду, а також укази Президента України, постанови Кабінету Міністрів України й інші нормативно-правові акти центральних органів виконавчої влади.

Емпіричну базу дослідження становлять офіційні статистичні матеріали Державної служби статистики України, інформаційно-аналітичні та статистичні дані Книжкової палати України, Українського інституту книги, Верховної Ради України, Національної ради України з питань телебачення і

радіомовлення, аналітичні звіти міжнародних організацій, а також результати репрезентативних соціологічних досліджень.

Наукова новизна отриманих результатів полягає в тому, що дисертація є одним із перших комплексних адміністративно-правових досліджень поліграфічної діяльності в Україні, у якому сформовано цілісну теоретичну модель її адміністративно-правового регулювання, визначено понятійні, нормативні, інституційні та процедурні особливості відповідного механізму, а також розроблено пропозиції щодо його модернізації з урахуванням цифровізації, воєнних викликів та євроінтеграційного курсу держави.

У результаті проведеного дослідження:

уперше:

- обґрунтовано авторське визначення поняття «поліграфічна діяльність», під якою запропоновано розуміти самостійний вид господарської діяльності, що полягає у систематичному виготовленні друкованої (поліграфічної) продукції із застосуванням поліграфічних технологій (додрукарських, друкарських і післядрукарських процесів) на замовлення інших осіб або з власної ініціативи суб'єкта, здійснюється на професійній основі, на власний ризик і, як правило, з метою одержання прибутку;

- систематизовано основні ознаки поліграфічної діяльності як об'єкта адміністративно-правового регулювання, де виділено: господарський характер діяльності, виробничо-технологічну спрямованість, тиражність виготовлення продукції, інформаційно-комунікативне призначення, здійснення спеціальними суб'єктами, регламентованість технічними стандартами та перебування під державним адміністративним контролем;

- обґрунтовано нормативну модель співвідношення поліграфічної діяльності, видавничої справи та інформаційних відносин як частково перехресних правових категорій, сформованих за різними класифікаційними критеріями: технологічно-виробничим, галузево-функціональним та об'єктно-цільовим, при цьому доведено наукову некоректність лінійної

моделі, за якою поліграфічна діяльність розглядається виключно як складник видавничої справи, та запропоновано авторську модель трьох пересічних площин, центральною зоною яких є виготовлення інформаційної продукції поліграфічним способом, де встановлено, що в межах цієї зони поліграфічна діяльність одночасно виступає структурним елементом видавничої справи, технологічним засобом матеріалізації інформації та різновидом господарської діяльності, що зумовлює комплексний характер її адміністративно-правового регулювання, множинність нормативних джерел, диференціацію компетенції органів публічної адміністрації та особливі межі юридичної відповідальності поліграфічних підприємств за зміст відтворюваної продукції;

удосконалено:

– підходи до періодизації становлення й розвитку правового регулювання поліграфічної діяльності в Україні, побудовані за комплексним критерієм, що поєднує зміну політико-правового режиму на українських землях із трансформацією домінуючих методів державно-правового впливу на видавничо-поліграфічну сферу, де виокремлено п'ять основних періодів: станово-привілейного та церковно-цензурного впорядкування; імперської цензурно-дозвільної регламентації; радянського адміністративно-командного й цензурного регулювання; становлення національного законодавства незалежної України; сучасного дерегуляційного, стимулюючого, безпекового та євроінтеграційного розвитку, при цьому додатково аргументовано диференціацію сучасного періоду на етапи дерегуляції та економічного стимулювання, безпеково-культурної трансформації, воєнного безпеково-мобілізаційного регулювання, а також медіареформи та європейської інтеграції;

– розуміння інструментарію адміністративно-правового регулювання поліграфічної діяльності як цілісної системи адміністративно-правових засобів, за допомогою яких забезпечується публічно-владний вплив на відносини у сфері виробництва, оформлення, введення в обіг,

розповсюдження та державного контролю поліграфічної продукції, що ґрунтується на поєднанні нормативно-правових, реєстраційних, контрольних, наглядових, інформаційних, цифрових, стимулюючих та юрисдикційних механізмів, які функціонують на засадах пропорційності, правової визначеності, свободи підприємницької діяльності, забезпечення інформаційної безпеки та дотримання європейських стандартів свободи вираження поглядів;

дістали подальшого розвитку:

– науковий підхід до визначення системи суб'єктів адміністративно-правового регулювання поліграфічної діяльності в Україні шляхом їх функціональної диференціації на суб'єктів формування державної політики, регуляторно-реєстраційних, контрольно-наглядових, стимулюючо-підтримувальних, юрисдикційних і правоохоронних повноважень;

– висновки побудовані на підставі порівняльного аналізу законодавства та практики держав-членів Європейського Союзу, Сполученого Королівства Великої Британії та Північної Ірландії і Сполучених Штатів Америки про те, що оптимальна модель регулювання цієї сфери має ґрунтуватися на поєднанні мінімізації попередніх адміністративних бар'єрів, недопустимості цензури, повідомного характеру реєстраційних процедур, законодавчої визначеності підстав і меж відповідальності за поширення протиправного контенту, судового контролю за застосуванням обмежувальних заходів, державного стимулювання виробництва україномовної поліграфічної продукції та розвитку професійного саморегулювання, що обґрунтовує доцільність запровадження в Україні комплексної моделі співрегулювання поліграфічної та медійної сфери, що передбачатиме: інституційну взаємодію Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення, Уповноваженого із захисту державної мови, органів судової влади та професійних саморегулювних інституцій; обов'язкове врахування висновків органів журналістської етики під час вирішення питань про застосування санкцій; пріоритет попередження, консультування і добровільного усунення

порушень перед застосуванням заходів державного примусу; прискорений судовий перегляд рішень, що обмежують діяльність суб'єктів поліграфічної сфери; прозорість структури власності та фінансування друкованих медіа; спеціальні антимонопольні механізми запобігання надмірній концентрації власності на ринку поліграфічної продукції;

– визначення перспективних напрямів розвитку адміністративно-правового регулювання поліграфічної діяльності в Україні, які, на відміну від наявних положень, систематизовано за нормативно-правовим, інституційним, адміністративно-процедурним, контрольно-наглядовим, інформаційно-безпековим, економічним, технологічним та соціальним напрямками, де обґрунтовано: необхідність кодифікації інформаційного законодавства з виокремленням у структурі Інформаційного кодексу України самостійного розділу, присвяченого поліграфічній діяльності; нормативного розмежування поліграфічної та видавничої діяльності; запровадження повідомного характеру реєстраційних процедур, їх цифровізації та здійснення державного контролю на засадах ризик-орієнтованого підходу; доцільність поєднання дерегуляції поліграфічної діяльності з диференційованим адміністративним контролем за виготовленням захищеної, офіційної та іншої суспільно значущої поліграфічної продукції, удосконаленням адміністративної відповідальності, розвитком саморегулювання і співрегулювання, а також запровадження державних механізмів технологічної модернізації, екологізації, відновлення та підтримки поліграфічних підприємств.

Практичне значення отриманих результатів полягає в тому, що висновки та пропозиції, які містяться в роботі, можуть бути використані в:

– *науково-дослідній сфері* – шляхом їх застосування у подальшому дослідженні адміністративно-правового регулювання поліграфічної діяльності в Україні;

- *правотворчій діяльності* – для вдосконалення законодавства, яким встановлюється адміністративно-правове регулювання поліграфічної діяльності в Україні;
- *освітньому процесі* – під час підготовки навчально-методичного забезпечення, розробки посібників, підручників та викладання курсів з таких навчальних дисциплін, як «Фінансове право», «Адміністративне право», «Інвестиційне право», «Освітнє право» та ін.

Апробація матеріалів дисертації. Результати дослідження були представлені та обговорені на міжнародних наукових конференціях, зокрема: «Current Challenges in the Development of Law and Public Management and Administration» (м. Рига, Латвійська Республіка, 4–5 березня 2026 р.); «European Integration as a Factor in the Renewal of Legal Science in Ukraine» (м. Рига, Латвійська Республіка, 16–17 квітня 2026 р.).

Публікації. Основні положення роботи знайшли відображення в 5 наукових статтях, з них 4 статті опубліковані у виданнях, що визнані як фахові з юридичних наук, та 1 стаття – у зарубіжному науковому виданні, а також у 2 тезах доповідей на науково-практичних конференціях.

Структура та обсяг дисертації. Робота складається зі вступу, двох розділів, що містять вісім підрозділів, висновків, списку використаних джерел і додатків. Загальний обсяг дисертації становить 269 сторінок, у тому числі основного тексту – 224 сторінки. Список використаних джерел налічує 217 найменувань.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ПОЛІГРАФІЧНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

1.1 Поняття, сутність та ознаки поліграфічної діяльності як об'єкта адміністративно-правового регулювання

Дослідження адміністративно-правового регулювання будь-якої сфери суспільних відносин методологічно неможливе без попереднього з'ясування правової природи того явища, яке виступає безпосереднім об'єктом такого регулювання. Поліграфічна діяльність, будучи складним, багатоаспектним і водночас недостатньо термінологічно унормованим феноменом, потребує ґрунтовного понятійного аналізу, який передував би розгляду механізму її державно-владного впорядкування. Науково коректне визначення поняття, розкриття сутності та виокремлення ознак поліграфічної діяльності мають не лише теоретичне, а й безпосереднє практичне значення, оскільки саме від змістовного наповнення відповідної категорії залежить окреслення меж адміністративно-правового впливу держави, кола зобов'язаних суб'єктів, а також належного розмежування суміжних правових режимів. З огляду на це видається доцільним послідовно розглянути етимологічні та доктринальні витоки поняття «поліграфічна діяльність», проаналізувати його нормативне закріплення, встановити співвідношення із суміжними категоріями, розкрити сутнісні характеристики та систематизувати кваліфікуючі ознаки цього явища як об'єкта адміністративно-правового регулювання.

Термін «поліграфія» походить від грецьких слів «πολύ» (polý – багато) та «γράφω» (gráphō – пишу, зображую) і в буквальному перекладі означає «багатописання», тобто множинне (тиражне) відтворення тексту та зображень [212;94]. Історично цим поняттям позначалася сукупність технічних засобів і технологічних процесів, за допомогою яких здійснювалося масове механічне відтворення оригіналу на матеріальному

носії. У сучасному слововжитку зміст терміна суттєво розширився: під поліграфією розуміють як галузь промисловості, зайняту виготовленням друкованої продукції [158, с. 13-15], так і, як обґрунтовує О.Л. Кобилянський, сукупність технічних способів багаторазового відтворення тексту й зображень [50, с. 21], і, нарешті, окрему сферу господарської діяльності суб'єктів господарювання [188, с. 8-10].

Уже на цьому етапі необхідно зробити принципове термінологічне застереження. У правовому обігу України сформувалася омонімія: слово «поліграф» позначає також технічний засіб інструментальної психофізіологічної діагностики (так званий «детектор брехні»), а «поліграфічна діяльність» подеколи помилково ототожнюється з проведенням психофізіологічних досліджень із застосуванням поліграфа [44]. Однак ідеться про принципово різні явища, що мають різне етимологічне та змістовне походження і регулюються різними масивами законодавства. У межах цього дослідження поняття «поліграфічна діяльність» вживається виключно у значенні діяльності, пов'язаної з поліграфічним (друкарським) відтворенням та тиражуванням видавничої й іншої друкованої продукції, і жодним чином не стосується інструментальної психофізіологічної діагностики. Розмежування зазначених понять є не лише теоретично важливим, а й необхідним для точного визначення предмета адміністративно-правового регулювання.

Багатозначність терміна «поліграфічна діяльність» зумовлює потребу в його доктринальному впорядкуванні. Це поняття розглядається щонайменше у трьох взаємопов'язаних, але не тотожних вимірах: технологічному, економіко-виробничому та інформаційно-комунікативному. У технологічному розумінні поліграфічна діяльність постає як сукупність виробничо-технологічних процесів (додрукарських, друкарських і післядрукарських), спрямованих на відтворення визначеним тиражем видавничого оригіналу. В економіко-виробничому вимірі вона визначається як вид господарської діяльності, що здійснюється спеціалізованими

суб'єктами господарювання з метою систематичного одержання прибутку від виготовлення друкованої продукції. В інформаційно-комунікативному аспекті поліграфічна діяльність розглядається як ланка суспільного процесу створення, тиражування та поширення інформації, тобто як складова інформаційних відносин у широкому їх розумінні. Кожен із цих підходів висвітлює окрему грань явища, і лише їх поєднання дає змогу отримати цілісне уявлення про поліграфічну діяльність як об'єкт правового регулювання.

У науці, що досліджує організацію видавничої та поліграфічної справи, домінує технолого-виробничий підхід, за яким поліграфічна діяльність тлумачиться передусім як виробничо-технологічний процес відтворення видавничого оригіналу поліграфічними засобами [13, с. 15]. Такий підхід ґрунтується на розумінні поліграфії як галузі матеріального виробництва, продуктом якої є матеріалізований у друкованій формі носій інформації. У фаховій навчальній і методичній літературі з організації видавничої та поліграфічної діяльності наголошується, що видавнича й поліграфічна діяльність виступають важливим засобом підвищення культурно-освітнього рівня членів суспільства, їх виховання та мобілізації на вирішення найважливіших завдань господарського і суспільного характеру [147]. Ця теза підкреслює, що поліграфічна діяльність, попри свій виробничо-технічний характер, має яскраво виражене соціокультурне значення, що і зумовлює особливу увагу держави до її впорядкування.

Водночас С.О. Карапетян обґрунтовує підхід, за яким поліграфічна діяльність розглядається не ізольовано, а в системі видавничої справи та інформаційних відносин. За цим підходом поліграфічна діяльність є одним із трьох взаємопов'язаних складників видавничої справи – поряд із власне видавничою діяльністю (підготовкою і випуском у світ видавничої продукції) та розповсюдженням видавничої продукції. Саме такий системний погляд дозволяє коректно визначити місце поліграфічної діяльності у структурі суспільних відносин, що потребують державного регулювання, а також

обґрунтувати необхідність застосування до неї саме адміністративно-правових засобів впливу [46, с. 15-18].

Слід зауважити, що в українській правовій доктрині поліграфічна діяльність тривалий час не була предметом самостійного комплексного дослідження на рівні адміністративно-правової науки. Наукова увага здебільшого зосереджувалася або на технічних та економічних аспектах функціонування видавничо-поліграфічного комплексу [10;9;66], або на регулюванні видавничої справи та діяльності друкованих засобів масової інформації в цілому[47], що зумовлює наявність певної термінологічної невизначеності та потребу у формуванні цілісного адміністративно-правового розуміння поліграфічної діяльності, що і є одним із завдань цього дослідження.

Окремо слід наголосити на методологічній коректності виокремлення поліграфічної діяльності як самостійного об'єкта дослідження в межах адміністративно-правової науки. С. В. Петков обґрунтовує, що згідно з якою предметом галузевого аналізу можуть виступати не будь-які, а лише ті сфери суспільної практики, які, по-перше, характеризуються наявністю відносно відокремленого кола однорідних суспільних відносин, а по-друге, зазнають систематичного впорядкування з боку органів публічної адміністрації [92, с. 42-45].

Як встановлює С.В. Курінний кожна галузь права характеризується власним предметом правового регулювання, під яким розуміють певну сукупність однорідних суспільних відносин, що потребують нормативного впорядкування. Відповідно, предмет науки адміністративного права охоплює дослідження адміністративно-правових норм, адміністративних правовідносин, закономірностей їх функціонування та реалізації у сфері публічного управління. До його змісту також належать аналіз практики застосування адміністративно-правових норм, вивчення організації та діяльності суб'єктів публічної адміністрації, а також розроблення теоретичних засад удосконалення адміністративно-правових інститутів,

механізмів державного управління та правового статусу учасників адміністративних правовідносин [69, с. 326-330;70].

Предмет адміністративного права становить комплекс суспільних відносин, що виникають у різних сферах публічного управління. Насамперед це відносини, які складаються під час здійснення державного управління економічною, соціально-культурною та адміністративно-політичною сферами, а також під час реалізації виконавчих повноважень, у тому числі тих, що передані органам місцевого самоврядування, громадським об'єднанням чи іншим уповноваженим суб'єктам.

До предмета адміністративного права також належать відносини, пов'язані із забезпеченням органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування реалізації, охорони і захисту прав, свобод та законних інтересів фізичних і юридичних осіб, а також із наданням адміністративних послуг [49;73;187].

Окрему групу становлять відносини, що виникають у процесі внутрішньої організації діяльності державних органів, державних підприємств, установ і організацій, а також у сфері проходження державної служби та служби в органах місцевого самоврядування [58;25, с. 13-14;56;39].

До предмета адміністративного права входять також відносини, які формуються у зв'язку зі здійсненням адміністративного судочинства, забезпеченням судового захисту прав та законних інтересів осіб у публічно-правових спорах і поновленням порушених прав.

Крім того, адміністративне право регулює суспільні відносини, що виникають у процесі застосування заходів адміністративного примусу, зокрема притягнення до адміністративної відповідальності фізичних осіб, посадових осіб органів державної влади та органів місцевого самоврядування.

Поліграфічна діяльність відповідає визначеним вище критеріям: вона утворює відносно самостійну сферу суспільного виробництва зі своїм

специфічним предметом (виготовлення друкованої продукції) і водночас є об'єктом упорядковувального впливу держави, що дає підстави розглядати її не лише як економічну чи технологічну, а й як адміністративно-правову категорію, що має самостійне наукове й практичне значення [111].

Для повного розкриття змісту поліграфічної діяльності як об'єкта адміністративно-правового регулювання доцільно охарактеризувати її внутрішню структуру, оскільки саме структурні особливості відповідної діяльності зумовлюють диференціацію правових вимог, що ставляться до її здійснення. У технологічному відношенні поліграфічна діяльність становить послідовність трьох груп виробничих процесів [29]. Першу групу утворюють додрукарські процеси, змістом яких є підготовка видавничого оригіналу до друку та виготовлення друкарських форм (набір, верстання, обробка ілюстрацій, кольороподілення, виготовлення форм). Другу групу становлять власне друкарські процеси, тобто безпосереднє нанесення фарбового зображення на матеріальний носій за допомогою друкарської форми. Третю групу утворюють післядрукарські (брошурувально-палітурні та оздоблювальні) процеси, спрямовані на надання друкованому виробу завершеного вигляду (розрізання, фальцювання, скріплення, оправлення, оздоблення). Кожна з цих груп процесів регламентується відповідними національними стандартами (зокрема, ДСТУ 3003:2006 у частині технології поліграфічних процесів [176] та ДСТУ 3018-95 у частині поліграфічного виконання видань [17]), недотримання яких може бути підставою для застосування заходів державного реагування.

Значення технологічної структури для правового регулювання полягає в тому, що вона визначає межі відповідальності виготовлювача та зміст його обов'язків. Законодавство покладає на виготовлювача видавничої продукції обов'язок забезпечити точне відтворення видавничого оригіналу та дотримання вимог щодо якості виконання кожного примірника видання у замовленому тиражі. Крім того, виготовлювач не має права без дозволу замовника передавати будь-кому виготовлений тираж видання або його

частину, видавничі оригінали, макети, фотоформи чи друкарські форми, а також виготовляти без дозволу замовника додатковий тираж видання [117]. Зазначені приписи ілюструють, як технологічні особливості поліграфічного виробництва трансформуються у конкретні юридичні обов'язки суб'єктів відповідної діяльності.

Не менш важливе значення для правового регулювання має класифікація поліграфічної продукції, оскільки різні її види зазнають неоднакового за інтенсивністю державного впливу. За критерієм належності до видавничої справи поліграфічну продукцію можна поділити на видавничу продукцію (сукупність видань, випущених видавцем, – книги, брошури, журнали, газети, образотворчі, картографічні, нотні видання тощо) та іншу друковану продукцію (етикеткову, пакувальну, бланкову, рекламну, канцелярську тощо). Перша категорія повністю охоплюється сферою дії Закону «Про видавничу справу» та потребує дотримання спеціальних вимог щодо вихідних відомостей видання, забезпечення обов'язкового примірника, а в певних випадках – обмежень щодо змісту. Друга категорія регулюється переважно загальним господарським законодавством, однак її окремі різновиди (зокрема, продукція, що містить елементи захисту, – бланки суворого обліку, деякі види документів) підпадають під спеціальні, посилені режими регулювання.

За критерієм суспільного призначення та потенційного впливу на права осіб доцільно виокремлювати продукцію загального призначення та продукцію, що потребує особливого правового режиму [72]. До останньої належить, зокрема, друкована продукція для дітей, до якої встановлюються підвищені санітарно-гігієнічні вимоги з огляду на необхідність охорони здоров'я неповнолітніх, а також продукція, виготовлення якої пов'язане з підвищеними ризиками для публічних інтересів (продукція з елементами захисту, документи суворого обліку) [80, с. 123-125]. Наведена класифікація має безпосереднє регулятивне значення, оскільки дозволяє диференціювати інтенсивність адміністративно-правового впливу залежно від виду продукції

та пов'язаних із ним публічних інтересів, реалізуючи в такий спосіб принцип пропорційності державного втручання в господарську діяльність.

Аналіз чинного законодавства України засвідчує, що термін «поліграфічна діяльність» безпосередньо не отримав легального визначення у формі окремої дефініції, однак його зміст розкривається через низку пов'язаних нормативних понять. Центральне місце в системі правового регулювання відповідних відносин посідає Закон України «Про видавничу справу» від 5 червня 1997 року № 318/97-ВР, який діє у редакції, чинній станом на час підготовки цього дослідження, з урахуванням змін, унесених до нього впродовж 2014–2024 років [117]. Цей Закон визначає загальні засади видавничої справи, регулює порядок організації та провадження видавничої діяльності, розповсюдження видавничої продукції, умови взаємовідносин і функціонування суб'єктів видавничої справи.

Відповідно до статті 1 зазначеного Закону видавнича справа тлумачиться як провадження або поєднання суб'єктами господарювання таких видів діяльності: видавничої діяльності, виготовлення видавничої продукції, розповсюдження видавничої продукції [117]. Саме поняття «виготовлення видавничої продукції» найтісніше відповідає змісту поліграфічної діяльності. Законодавець визначає виготовлення видавничої продукції як виробничо-технологічний процес відтворення визначеним тиражем видавничого оригіналу поліграфічними чи іншими технічними засобами [117]. Ця дефініція має фундаментальне значення для розуміння поліграфічної діяльності, оскільки закріплює її ключові конститутивні характеристики: виробничо-технологічний характер, спрямованість на відтворення видавничого оригіналу, тиражність (множинність відтворення) та застосування поліграфічних або інших технічних засобів.

Суб'єкт, що здійснює виготовлення видавничої продукції, у Законі України «Про видавничу справу» позначається як виготовлювач видавничої продукції – фізична чи юридична особа, що здійснює виготовлення замовленого тиражу видання. Показово, що законодавець наділяє

виготовлювача особливим правовим статусом: згідно із приписами Закону виготовлювач має право на видавничу діяльність після внесення його до Державного реєстру видавців, виготовлювачів і розповсюджувачів видавничої продукції з усіма правами та обов'язками, передбаченими Законом України «Про видавничу справу» для видавця [117]. Це положення прямо свідчить про включення поліграфічної діяльності (у формі виготовлення видавничої продукції) до системи державно регульованих відносин у сфері видавничої справи.

Важливе значення для розуміння змісту поліграфічної діяльності мають також національні стандарти України у сфері поліграфії та видавничої справи. Зокрема, Державний стандарт України ДСТУ 3018-95 «Видання. Поліграфічне виконання. Терміни та визначення» встановлює терміни та визначення відповідних їм понять у галузі поліграфічного оформлювання і виконання видань [176]. У свою чергу, ДСТУ 3003:2006 «Технологія поліграфічних процесів. Терміни та визначення понять» унормовує термінологію стосовно технології поліграфічних процесів [17]. Ці стандарти, хоча й не є актами адміністративного законодавства у власному розумінні, відіграють важливу техніко-юридичну роль, оскільки формують понятійний апарат галузі та встановлюють вимоги, дотримання яких є обов'язковим для суб'єктів поліграфічної діяльності. Слід підкреслити, що звернення до національних стандартів є необхідним прийомом юридичної техніки під час тлумачення бланкетних та відсильних норм, які регулюють відносини у сфері поліграфії.

Аналіз наведених нормативних положень дозволяє констатувати, що чинне законодавство України оперує переважно поняттям «виготовлення видавничої продукції», тоді як термін «поліграфічна діяльність» використовується здебільшого в науковій, навчальній та управлінській практиці як більш узагальнене найменування відповідної сфери. При цьому обсяг поняття «поліграфічна діяльність» є ширшим за поняття «виготовлення видавничої продукції», оскільки охоплює не лише відтворення власне

видавничої продукції, а й виготовлення іншої друкованої продукції (етикеткової, пакувальної, бланкової, рекламної, цінних паперів, документів суворого обліку тощо), яка не завжди підпадає під поняття видавничої продукції у розумінні Закону України «Про видавничу справу». Зазначене співвідношення понять має принципове значення для окреслення предметних меж адміністративно-правового регулювання.

Належне визначення поняття поліграфічної діяльності неможливе без встановлення її співвідношення із суміжними правовими категоріями – видавничою справою, видавничою діяльністю, інформаційною діяльністю та господарською діяльністю. Розмежування цих понять має не лише термінологічне, а й регулятивне значення, оскільки визначає, які саме норми законодавства підлягають застосуванню до відповідних відносин.

Насамперед слід розмежувати поліграфічну діяльність і видавничу діяльність. Згідно із Законом України «Про видавничу справу» видавнича діяльність – це організаційно-творча, господарсько-виробнича діяльність видавців, спрямована на підготовку і випуск у світ видавничої продукції [117]. Отже, видавнича діяльність має яскраво виражений організаційно-творчий характер: її змістом є редакційно-видавниче опрацювання твору, формування видавничого оригіналу, ухвалення рішення про випуск видання у світ. Натомість поліграфічна діяльність (виготовлення видавничої продукції) є переважно виробничо-технологічною: її змістом є не творче опрацювання, а технічне відтворення вже готового видавничого оригіналу визначеним тиражем. Таким чином, видавнича і поліграфічна діяльність співвідносяться як діяльність творчо-організаційна і діяльність виробничо-технологічна, які, попри тісний зв'язок, мають самостійний характер і можуть здійснюватися різними суб'єктами.

Поліграфічна діяльність співвідноситься з видавничою справою як частина із цілим. Видавнича справа є родовим поняттям, що охоплює три відносно самостійні складники – видавничу діяльність, виготовлення видавничої продукції (поліграфічну діяльність) та розповсюдження

видавничої продукції. Поліграфічна діяльність, будучи одним із цих складників, водночас виходить за межі видавничої справи у власному розумінні, оскільки, як зазначалося, охоплює виготовлення й іншої друкованої продукції, що не належить до видавничої. Ця обставина зумовлює своєрідний «подвійний» правовий режим поліграфічної діяльності: у частині виготовлення видавничої продукції вона регулюється законодавством про видавничу справу, а в частині виготовлення іншої друкованої продукції – загальними нормами господарського та адміністративного законодавства, а також спеціальними актами (наприклад, щодо виготовлення бланків цінних паперів, документів суворої звітності тощо).

Особливого розгляду потребує співвідношення поліграфічної діяльності з інформаційною діяльністю. Відповідно до Закону України «Про інформацію» інформаційна діяльність розуміється як сукупність дій, спрямованих на задоволення інформаційних потреб громадян, юридичних осіб і держави [143]. Поліграфічна діяльність, забезпечуючи матеріальне відтворення й тиражування носіїв інформації, виступає технологічною ланкою інформаційного процесу, опосередковуючи доведення інформації до необмеженого кола осіб. Саме цей інформаційно-комунікативний аспект надає поліграфічній діяльності особливого суспільного значення і водночас зумовлює потребу в її державному регулюванні: держава зацікавлена не лише в упорядкуванні виробничо-господарських відносин, а й у забезпеченні законності змісту тиражованої продукції, у запобіганні виготовленню продукції, обіг якої заборонено законодавством.

Необхідно також враховувати, що впродовж останніх років система інформаційного законодавства України зазнала суттєвого реформування. Зокрема, Закон України «Про медіа» від 13 грудня 2022 року № 2849-IX, який набрав чинності 31 березня 2023 року, визнав такими, що втратили чинність, низку раніше чинних актів, у тому числі Закон України «Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні» [146;131]. Це реформування суттєво змінило правовий режим діяльності друкованих медіа,

однак безпосередньо не скасувало регулювання видавничої справи та виготовлення видавничої продукції, які продовжують регулюватися Законом «Про видавничу справу». Отже, необхідно чітко розмежовувати правовий режим друкованих медіа (сфера дії Закону України «Про медіа») і правовий режим поліграфічної діяльності як виробничо-технологічної діяльності з виготовлення друкованої продукції (сфера дії передусім Закону України «Про видавничу справу» та загального господарського законодавства). Змішування цих режимів є поширеною методологічною помилкою, якої слід уникати під час дослідження адміністративно-правового регулювання поліграфічної діяльності.

Нарешті, поліграфічна діяльність співвідноситься із загальною категорією господарської діяльності як вид із родом. За приписами Господарського кодексу України господарською діяльністю визнавалась діяльність суб'єктів господарювання у сфері суспільного виробництва, спрямована на виготовлення та реалізацію продукції, виконання робіт чи надання послуг вартісного характеру, що мають цінову визначеність [27]. Поліграфічна діяльність повністю відповідає цим ознакам, будучи різновидом виробничої господарської діяльності, що означає, що на неї поширюються загальні засади державного регулювання господарської діяльності, зокрема принципи, закріплені законодавством про засади державної регуляторної політики та про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності [27;149].

З'ясування сутності поліграфічної діяльності передбачає виявлення її внутрішньої природи, тобто тих глибинних характеристик, які визначають її якісну своєрідність. Проведений аналіз дозволяє стверджувати, що сутність поліграфічної діяльності має дуалістичний (двоєдиний) характер, що поєднує виробничо-технологічну та інформаційно-комунікативну складові.

Виробничо-технологічна складова відображає матеріальну природу поліграфічної діяльності як процесу створення матеріалізованого продукту – друкованого виробу. У цьому аспекті поліграфічна діяльність є видом

матеріального виробництва, що передбачає послідовне здійснення низки технологічних процесів: додрукарських (підготовка видавничого оригіналу, виготовлення друкарських форм), власне друкарських (нанесення фарби на матеріальний носій за допомогою друкарської форми) та післядрукарських (брошурувально-палітурні, оздоблювальні процеси). Ця складова зумовлює необхідність застосування до поліграфічної діяльності технічних регламентів, національних стандартів, санітарно-гігієнічних вимог (зокрема, гігієнічних вимог до друкованої продукції для дітей), а також вимог щодо якості виготовленої продукції.

Інформаційно-комунікативна складова відображає соціальну природу поліграфічної діяльності як засобу матеріалізації та поширення інформації. У цьому аспекті поліграфічна діяльність не зводиться до простого виробництва матеріальних об'єктів, а виступає ланкою суспільного інформаційного процесу, за допомогою якого забезпечується реалізація конституційного права кожного вільно збирати, зберігати, використовувати і поширювати інформацію (стаття 34 Конституції України) [62]. Саме ця складова зумовлює особливе публічно-правове значення поліграфічної діяльності та інтерес держави до її впорядкування. Зокрема, законодавство встановлює заборону виготовлення видавничої продукції, обіг якої заборонено законом, а також продукції, що містить заклики, спрямовані на ліквідацію незалежності України, зміну конституційного ладу насильницьким шляхом, порушення суверенітету і територіальної цілісності держави, підрив її безпеки, пропаганду війни, насильства, розпалювання міжнаціональної, расової, релігійної ворожнечі [117].

Поєднання зазначених складових формує сутнісну своєрідність поліграфічної діяльності, яка полягає в тому, що вона є виробничо-господарською за формою та інформаційно-комунікативною за суспільним призначенням. Зазначена двоєдність визначає й особливості її правового регулювання: до поліграфічної діяльності одночасно застосовуються норми, спрямовані на впорядкування господарсько-виробничих відносин (реєстрація

суб'єктів, вимоги до якості продукції, державний нагляд у сфері господарської діяльності), і норми, спрямовані на забезпечення законності інформаційного змісту продукції (заборона виготовлення протиправної продукції, вимоги до вихідних відомостей видань, забезпечення обов'язкового примірника документів). Саме комплексний характер відносин, що виникають у сфері поліграфічної діяльності, зумовлює переважне застосування до їх упорядкування адміністративно-правових засобів, які найкраще пристосовані для регулювання відносин, що виникають у зв'язку зі здійсненням публічного адміністрування.

На підставі проведеного аналізу видається можливим виокремити систему кваліфікуючих ознак поліграфічної діяльності, сукупність яких дозволяє відмежувати її від суміжних видів діяльності та визначити її специфіку як об'єкта адміністративно-правового регулювання.

По-перше, поліграфічна діяльність має господарський характер. Вона здійснюється суб'єктами господарювання (юридичними особами та фізичними особами – підприємцями) у сфері суспільного виробництва, спрямована на виготовлення та реалізацію продукції вартісного характеру і, як правило, має на меті систематичне одержання прибутку. Ця ознака зумовлює поширення на поліграфічну діяльність загального режиму господарської діяльності та відповідних засобів державного регулювання економіки.

По-друге, поліграфічна діяльність має виробничо-технологічний характер. Її змістом є не творче опрацювання твору, а технічне відтворення видавничого оригіналу за допомогою поліграфічних чи інших технічних засобів. Ця ознака прямо закріплена в легальному визначенні виготовлення видавничої продукції як виробничо-технологічного процесу і дозволяє розмежувати поліграфічну діяльність із творчо-організаційною видавничою діяльністю.

По-третє, поліграфічна діяльність характеризується спрямованістю на відтворення (тиражування). Її результатом є не одиничний об'єкт, а

визначений тираж, тобто множина ідентичних примірників. Ознака тиражності (множинності відтворення) відображена вже в самій етимології терміна «поліграфія» та є однією з визначальних характеристик відповідної діяльності. Ця ознака має регулятивне значення, оскільки саме масовість відтворення зумовлює потенційно широкий вплив продукції на суспільство і, відповідно, посилений публічний інтерес до її законності.

По-четверте, поліграфічна діяльність тісно пов'язана з інформаційними відносинами. Її продукт – друкований виріб – є матеріальним носієм інформації, призначеної для поширення. Ця ознака надає поліграфічній діяльності інформаційно-комунікативного виміру та зумовлює застосування до неї спеціальних вимог, спрямованих на забезпечення законності інформаційного змісту продукції.

По-п'яте, поліграфічна діяльність здійснюється спеціальним суб'єктом. Виготовлювач видавничої продукції набуває відповідного правового статусу після внесення до Державного реєстру видавців, виготовлювачів і розповсюджувачів видавничої продукції (у випадках, передбачених законом) і несе встановлені законодавством права та обов'язки [140]. Ця ознака свідчить про наявність особливого адміністративно-правового статусу суб'єктів поліграфічної діяльності та про застосування до них реєстраційних (обліково-легітимаційних) процедур.

По-шосте, поліграфічна діяльність характеризується регламентованістю технічними нормами та стандартами. Виготовлювач зобов'язаний забезпечувати точне відтворення видавничого оригіналу, дотримання вимог щодо якості кожного примірника видання у замовленому тиражі, а також вимог державних і міждержавних стандартів, технічних умов та інших нормативних документів. Ця ознака відображає техніко-юридичний характер значної частини вимог, що ставляться до поліграфічної діяльності.

По-сьоме, поліграфічна діяльність підпорядкована режиму державного нагляду (контролю) та несе в собі потенціал адміністративної відповідальності за порушення встановлених вимог. Особи, винні у

порушенні законодавства про видавничу справу, несуть дисциплінарну, адміністративну, цивільно-правову або кримінальну відповідальність згідно із законом. Ця ознака безпосередньо характеризує поліграфічну діяльність як об'єкт саме адміністративно-правового регулювання.

Наведена система ознак не є вичерпною, однак у своїй сукупності вона дозволяє сформулювати достатньо повне уявлення про поліграфічну діяльність як самостійне правове явище. Ключовим є те, що ці ознаки характеризують поліграфічну діяльність одночасно з двох боків – як вид господарської діяльності та як складник інформаційно-комунікативного процесу, що і визначає її особливий правовий режим [109].

Встановлення понятійних та сутнісних характеристик поліграфічної діяльності створює необхідну основу для розгляду головного питання – обґрунтування її статусу як об'єкта саме адміністративно-правового регулювання. Під адміністративно-правовим регулюванням у сучасній адміністративно-правовій доктрині розуміють цілеспрямований владний вплив держави в особі уповноважених органів публічної адміністрації на суспільні відносини за допомогою системи адміністративно-правових засобів (норм, актів, процедур, режимів) з метою їх упорядкування та забезпечення реалізації публічного інтересу [190;28, с. 175;51, с. 24-28]. Об'єктом такого регулювання виступають ті суспільні відносини, які, з одного боку, об'єктивно потребують державного впорядкування, а з іншого – за своєю природою придатні до регламентації методами адміністративного права.

Поліграфічна діяльність відповідає обом цим критеріям. Об'єктивна потреба в державному регулюванні відносин у сфері поліграфічної діяльності зумовлена наявністю в цій сфері вагомого публічного інтересу, який виявляється в кількох взаємопов'язаних аспектах. По-перше, це інтерес у забезпеченні законності інформаційного змісту тиражованої продукції, недопущенні виготовлення продукції, обіг якої заборонено законом, зокрема продукції екстремістського, антидержавного чи іншого протиправного змісту. Особливої актуальності цей аспект набуває в умовах збройної агресії

проти України, коли забезпечення інформаційної безпеки держави стає одним із пріоритетних завдань публічного управління. По-друге, це інтерес у забезпеченні належної якості друкованої продукції, дотриманні технічних, санітарно-гігієнічних та інших обов'язкових вимог, що безпосередньо стосується прав споживачів та охорони здоров'я населення (насамперед у частині виготовлення друкованої продукції для дітей). По-третє, це інтерес у забезпеченні обліку та збереження національного інформаційного і культурного надбання, що реалізується, зокрема, через інститут обов'язкового примірника документів [2]. По-четверте, це інтерес у запобіганні використанню поліграфічних потужностей для виготовлення підроблених документів, бланків суворої звітності, грошових знаків, цінних паперів та іншої продукції, що потребує особливого захисту.

Придатність відносин у сфері поліграфічної діяльності до регулювання методами адміністративного права зумовлена їх переважно вертикальним (владно-організаційним) характером у частині взаємодії суб'єктів поліграфічної діяльності з органами публічної адміністрації. Йдеться про відносини, що виникають у зв'язку з обліком (реєстрацією) суб'єктів видавничої справи, здійсненням державного нагляду (контролю) за додержанням установлених вимог, застосуванням заходів адміністративного примусу та адміністративної відповідальності за порушення законодавства. Такі відносини за своєю природою потребують застосування імперативного методу правового регулювання, властивого саме адміністративному праву. Водночас слід зауважити, що сучасне адміністративно-правове регулювання поліграфічної діяльності характеризується поєднанням імперативних засобів із засобами дозвільного, стимулюючого та сервісного (адміністративно-послугового) характеру, що відповідає загальній тенденції до людиноцентричної переорієнтації адміністративного права.

Реалізація адміністративно-правового регулювання поліграфічної діяльності забезпечується системою суб'єктів публічної адміністрації, кожен з яких діє в межах наданої йому компетенції. Функції формування та

реалізації державної політики у відповідній сфері здійснюють центральні органи виконавчої влади, до відання яких віднесено питання інформаційної політики, видавничої справи та книговидавництва. Окремі повноваження щодо стандартизації та технічного регулювання здійснює національний орган зі стандартизації, який забезпечує розроблення та затвердження національних стандартів у галузі поліграфії. Питання державного нагляду (контролю) за додержанням суб'єктами господарювання вимог законодавства реалізуються через відповідні контрольно-наглядові органи в межах, установлених Законом України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» [148]. Функцію ведення обліку суб'єктів видавничої справи виконує уповноважений орган через відповідний державний реєстр. Розгалуженість системи суб'єктів публічного адміністрування у сфері поліграфічної діяльності свідчить про комплексний характер відповідного регулювання, а водночас порушує питання про необхідність чіткого розмежування їхньої компетенції та узгодження їхньої діяльності, що становить окремий предмет подальшого дослідження.

Варто підкреслити, що визначення поліграфічної діяльності як об'єкта адміністративно-правового регулювання не означає повного «одержавлення» відповідної сфери чи надмірного втручання держави у господарську самостійність її суб'єктів. Навпаки, сучасна концепція адміністративно-правового регулювання виходить із засад мінімальної достатності державного втручання, згідно з якою публічна адміністрація має впорядковувати лише ті аспекти діяльності, що безпосередньо зачіпають публічний інтерес, залишаючи решту питань саморегулюванню ринку та договірним відносинам між суб'єктами господарювання. Стосовно поліграфічної діяльності це означає, що адміністративно-правовому регулюванню підлягають насамперед питання законності змісту продукції, її якості й безпечності, обліку суб'єктів та збереження інформаційного надбання, тоді як власне виробничо-господарські та комерційні аспекти діяльності регулюються переважно засобами приватного права. Таке

розуміння дозволяє окреслити оптимальні межі адміністративно-правового впливу і уникнути як недостатнього, так і надмірного державного регулювання.

Таким чином, поліграфічна діяльність постає як об'єкт адміністративно-правового регулювання, тобто як сукупність суспільних відносин, що виникають у зв'язку зі здійсненням суб'єктами господарювання виробничо-технологічної діяльності з виготовлення друкованої продукції та які підлягають упорядкуванню за допомогою адміністративно-правових засобів з метою забезпечення публічного інтересу у відповідній сфері. При цьому безпосереднім об'єктом регулювання виступають не самі технологічні процеси як такі, а суспільні відносини, що складаються з приводу їх здійснення, – відносини між суб'єктами поліграфічної діяльності та державою (в особі органів публічної адміністрації), а також, певною мірою, відносини між самими суб'єктами поліграфічної діяльності у частині, що зачіпає публічний інтерес.

Узагальнюючи результати проведеного аналізу, видається можливим сформулювати авторське визначення досліджуваного поняття. Під поліграфічною діяльністю пропонується розуміти врегульований нормами права вид господарської діяльності суб'єктів господарювання, що полягає у виробничо-технологічному відтворенні (тиражуванні) видавничих оригіналів та інших матеріалів поліграфічними чи іншими технічними засобами з метою виготовлення друкованої продукції, призначеної для задоволення інформаційних, культурних, освітніх та інших потреб суспільства, і який здійснюється в умовах державного регулювання, спрямованого на забезпечення публічного інтересу у відповідній сфері.

Як об'єкт адміністративно-правового регулювання поліграфічну діяльність доцільно визначати як сукупність суспільних відносин, що виникають у зв'язку з організацією та здійсненням виробничо-технологічної діяльності з виготовлення друкованої продукції і які підлягають упорядкуванню з боку органів публічної адміністрації за допомогою системи

адміністративно-правових засобів (реєстраційних та дозвільних процедур, установлення обов'язкових вимог, державного нагляду (контролю), заходів адміністративного примусу та адміністративної відповідальності) з метою забезпечення законності, якості та безпечності поліграфічної продукції, а також реалізації інших складників публічного інтересу.

Запропоновані визначення враховують дуалістичну (виробничо-господарську та інформаційно-комунікативну) природу поліграфічної діяльності, розкривають її сутнісні ознаки та наголошують на її статусі як об'єкта саме адміністративно-правового впливу, що відповідає меті цього дослідження.

1.2 Поліграфічна діяльність у системі інформаційних відносин: співвідношення понять

Дослідження адміністративно-правового режиму поліграфічної діяльності неминуче наштовхується на попередню, суто понятійну перешкоду: жоден із чинних законодавчих актів України не містить легального визначення терміна «поліграфічна діяльність», хоча сам термін і похідні від нього конструкції («поліграфічними засобами», «поліграфічне підприємство», «поліграфічне виробництво») широко вживаються як у нормативних, так і в доктринальних текстах. Ця обставина породжує ситуацію, за якої предмет правового регулювання окреслюється не через власне поняття поліграфічної діяльності, а опосередковано – через суміжні категорії «видавнича справа», «виготовлення видавничої продукції», «інформаційна діяльність», «медіа». Відтак з'ясування дійсного змісту поліграфічної діяльності та її місця в системі правових зв'язків потребує не лексичного тлумачення окремо взятого терміна, а реконструкції всієї понятійної мережі, у вузлах якої цей термін перебуває.

Методологічно ми виходимо з того, що співвідношення понять «поліграфічна діяльність», «видавнича справа» та «інформаційні відносини»

не є відношенням простого підпорядкування (роду й виду), як це нерідко подається у навчальній літературі, де поліграфію механічно зараховують до «складової» видавничої справи [15;185]. Насправді йдеться про перетин трьох різнопланових категорій, кожна з яких сформована за власним класифікаційним критерієм: поліграфічна діяльність – за технологічно-виробничим (спосіб відтворення), видавнича справа – за галузево-функціональним (підготовка та випуск видань), а інформаційні відносини – за об’єктно-цільовим (обіг інформації). Через різнорідність підстав поділу ці поняття не вкладаються одне в одне за принципом матрьошки; вони утворюють часткові перетини, і саме характеристика цих перетинів становить наукове завдання цього підрозділу.

Такий підхід узгоджується із загальнотеоретичним положенням адміністративного права про те, що правовий режим будь-якого виду діяльності визначається насамперед характером суспільних відносин, які цю діяльність опосередковують, а не лише її галузевою належністю чи техніко-технологічним змістом. В. К. Колпаков, В. Г. Чорна та О. В. Кузьменко наголошують, що предметом адміністративно-правового регулювання виступають управлінські за своєю природою відносини, що складаються у різних сферах публічного адміністрування, зокрема у сфері економіки [2;5]. Отже, коректне визначення того, до якої сфери суспільних відносин тяжіє поліграфічна діяльність, має не суто термінологічне, а безпосередньо практичне значення: від нього залежать межі державного втручання, компетенція уповноважених органів та обсяг публічно-правових обов’язків суб’єктів цієї діяльності.

У найзагальнішому вигляді поліграфія (від грец. *polys* – «багато» та *graphō* – «пишу») означає багатократне відтворення однакових примірників тексту та зображень за допомогою друкарських форм і спеціалізованого обладнання. У фаховій літературі поліграфію традиційно визначають як галузь виробництва, зайняту виготовленням різноманітної друкованої продукції з оригіналів, що надходять від видавництв та інших організацій, і

яка складається із сукупності технічних засобів та технологічних прийомів, застосовуваних для виготовлення великої кількості ідентичних копій видавничого оригіналу [18]. Таке розуміння акцентує на двох сутнісних ознаках: по-перше, на масовості (тиражності) відтворення, що відмежовує поліграфію від одиничного, рукописного чи авторського виготовлення; по-друге, на технічній опосередкованості процесу, тобто на застосуванні спеціальних засобів друку.

Прикметно, що вітчизняне галузеве законодавство оперує не поняттям «поліграфічна діяльність», а поняттям «виготовлення видавничої продукції», під яким Закон України «Про видавничу справу» розуміє виробничо-технологічний процес відтворення визначеним тиражем видавничого оригіналу поліграфічними чи іншими технічними засудами [117]. Зі змісту цієї дефініції випливає принципово важливий висновок: законодавець розглядає поліграфічний спосіб як лише один із можливих способів відтворення тиражу, поряд з «іншими технічними засобами». Тим самим на рівні позитивного права закріплено технологічну нейтральність поняття «виготовлення видавничої продукції»: цей результат може бути досягнутий як власне поліграфічними (офсетний, високий, глибокий, флексографічний, трафаретний, цифровий друк), так і не поліграфічними технологіями (наприклад, електронне тиражування, виготовлення видань на оптичних носіях). Отже, з погляду видавничого законодавства поліграфічна діяльність не тотожна виготовленню видавничої продукції, а є одним із його технологічних різновидів.

Ще виразніше самотійність поняття поліграфічної діяльності проступає у сфері класифікації видів економічної діяльності. Національний класифікатор України ДК 009:2010 «Класифікація видів економічної діяльності» (КВЕД-2010) виокремлює поліграфічну діяльність у самотійний розділ 18 «Поліграфічна діяльність, тиражування записаної інформації» у складі секції С «Переробна промисловість» [84]. Уже саме віднесення поліграфії до переробної промисловості є концептуально показовим: у

системі економічної статистики друкування розглядається не як інформаційна чи культурно-мистецька, а як промислово-виробнича діяльність, споріднена радше з обробленням матеріалів, аніж зі створенням і поширенням інформації. Розділ 18 охоплює, зокрема, друкування газет, книжок, журналів, а також широкий спектр іншої друкованої продукції – бланків, етикеток, пакувальних матеріалів, рекламно-акцидентної продукції, – виробництво якої взагалі не належить до видавничої справи у власному значенні.

Ця обставина дає підстави сформулювати перший ключовий висновок щодо співвідношення понять: за обсягом поняття «поліграфічна діяльність» є ширшим за поняття «виготовлення видавничої продукції». Поліграфія обслуговує не лише видавничу справу, а й численні інші сфери – пакувальну індустрію, рекламу, банкотно-захисне виробництво, документообіг тощо. Значна частина продукції поліграфічних підприємств (тара, ярлики, комерційні бланки, пакування) не є ані виданням у розумінні видавничого законодавства, ані інформаційною продукцією у власному значенні інформаційного законодавства, оскільки не призначена для доведення до споживача соціально значущої інформації, а виконує допоміжну, утилітарну функцію. Отже, було б методологічною помилкою розчиняти поліграфічну діяльність без залишку у видавничій справі: остання охоплює лише той сегмент поліграфії, що спрямований на відтворення тиражів видань.

Водночас поліграфічна діяльність має виразну економіко-правову природу як різновид господарської діяльності. Виготовлення тиражу видання є, по суті, виробничо-технологічним процесом, що здійснюється суб'єктами господарювання систематично, на власний ризик і з метою одержання прибутку, а отже, підпадає під ознаки господарської діяльності у розумінні Господарського кодексу України [27], що зумовлює застосування до поліграфічних підприємств загального адміністративно-правового режиму господарювання: державної реєстрації, дотримання технічних регламентів, вимог промислової безпеки, санітарного та екологічного законодавства,

законодавства про захист економічної конкуренції тощо. Саме подвійна – водночас виробничо-господарська та інформаційно-опосередкована – природа поліграфічної діяльності становить, на нашу думку, головне джерело труднощів при визначенні її місця в системі правових категорій, до аналізу якого ми повернемося нижче.

Категорія «видавнича справа» у чинному законодавстві України сконструйована як інтегративна, тобто така, що об'єднує кілька відносно самостійних видів діяльності єдиним функціональним призначенням. Згідно зі статтею 1 Закону України «Про видавничу справу» (у редакції Закону від 01.07.2014 № 1554-VII) видавнича справа визначається як провадження або поєднання суб'єктами господарювання таких видів діяльності: видавничої діяльності, виготовлення видавничої продукції та розповсюдження видавничої продукції [117;123]. Наведена конструкція, що прийшла на зміну дещо ширшому первісному формулюванню 1997 року, за яким видавнича справа розумілася як «сфера суспільних відносин, що поєднує організаційно-творчу та виробничо-господарську діяльність», є показовою у двох аспектах.

По-перше, законодавець відмовився від визначення видавничої справи через категорію «сфера суспільних відносин» на користь її трактування як провадження (сукупності) конкретних видів господарської діяльності, що відображає загальну тенденцію еволюції видавничого законодавства від культурологічно-декларативного підходу 1990-х років до господарсько-регулятивного підходу, за якого видавнича справа розглядається насамперед як сегмент економіки, а її суб'єкти – як суб'єкти господарювання. Зазначену тенденцію відзначають дослідники видавничо-поліграфічної галузі, які наголошують, що за роки незалежності відбулося поступове зміщення акцентів від державно-адміністративної до ринкової моделі організації галузі, зі збереженням, однак, елементів державної підтримки та обліку [163].

По-друге, і це для нашого дослідження принципово, виготовлення видавничої продукції (тобто той сегмент, у якому реалізується поліграфічна діяльність) визнано лише одним із трьох рівнопорядкових структурних

елементів видавничої справи, поряд із видавничою діяльністю (організаційно-творча, господарсько-виробнича діяльність видавців, спрямована на підготовку і випуск у світ видавничої продукції) та розповсюдженням видавничої продукції (доведення її до споживача). Це означає, що в межах видавничої справи поліграфічна діяльність посідає інструментальне, «серединне» місце в технологічному ланцюгу «задум – редакційно-видавниче опрацювання оригіналу – тиражування – розповсюдження». Вона не збігається ані з видавничою діяльністю у власному значенні (яка є переважно організаційно-творчою і завершується підготовкою видавничого оригіналу), ані з розповсюдженням, а становить окрему, виробничо-технологічну ланку, що матеріалізує результат творчо-редакційної праці у фізичному носії – виданні.

Суб'єктний склад видавничої справи відображає цю структуру: закон розрізняє видавця (суб'єкт господарювання, що здійснює видавничу діяльність), виготовлювача видавничої продукції (суб'єкт господарювання, що здійснює виготовлення тиражу видання) та розповсюджувача видавничої продукції [117]. Виготовлювач і є тим суб'єктом, чия діяльність за своїм технологічним змістом здебільшого є поліграфічною. Прикметно, що закон закріплює можливість поєднання цих ролей в одній особі, а також надає виготовлювачеві, внесеному до Державного реєстру, право на видавничу діяльність з усіма правами й обов'язками видавця. Це свідчить про функціональну взаємопроникність елементів видавничої справи і, водночас, про те, що поліграфічний суб'єкт може виступати у правовідносинах як у «чистій» виробничій ролі (виконуючи замовлення на друк), так і в інтегрованій видавничо-поліграфічній ролі.

Дослідники видавничої справи (М. С. Тимошик, О. В. Афонін, Е. В. Огар та ін.) послідовно розглядають видавництво і поліграфічне підприємство як ланки єдиного видавничо-поліграфічного комплексу, підкреслюючи їх технологічну та економічну взаємозалежність [19;163]. У теорії галузевої економіки навіть запроваджено інтегральне поняття

«ефективність функціонування видавничо-поліграфічного комплексу», що відображає співвідношення між виробництвом і споживанням видавничої продукції у межах певної території та дає змогу оцінити затребуваність видавничо-поліграфічної діяльності у суспільному виробництві [95]. Проте, визнаючи технологічну єдність цього комплексу, не слід ототожнювати економічну (галузеву) інтеграцію з юридичною тотожністю понять. З правового погляду поліграфічна діяльність і видавнича справа перебувають у відношенні перетину, а не включення: частина поліграфічної діяльності (виготовлення тиражів видань) належить до видавничої справи, а частина видавничої справи (видавнича діяльність у власному значенні та розповсюдження) не є поліграфічною діяльністю.

Звідси другий ключовий висновок: поняття «поліграфічна діяльність» і «видавнича справа» співвідносяться як частково перехресні (пересічні) поняття. Їх спільна зона – виготовлення видавничої продукції поліграфічним способом; поза цією зоною залишаються, з одного боку, промислово-акцидентна поліграфія, не пов'язана з виданнями, а з іншого – творчо-редакційний та розповсюджувальний сегменти видавничої справи, у яких поліграфічні технології не застосовуються або застосовуються не безпосередньо.

Третій елемент досліджуваної тріади – інформаційні відносини – сформований за принципово іншим, об'єктно-цільовим критерієм: у центрі цієї категорії перебуває інформація як об'єкт суспільних зв'язків. Відповідно до статті 3 Закону України «Про інформацію» дія цього Закону поширюється на інформаційні відносини, які виникають у всіх сферах життя і діяльності суспільства й держави при одержанні, використанні, поширенні та зберіганні інформації [143]. Законодавець свідомо надав категорії інформаційних відносин наскрізного, «горизонтального» характеру: вони не локалізовані в межах окремої галузі чи сфери, а пронизують усі сфери суспільного буття там, де відбувається обіг інформації.

Стрижневим для нашого аналізу є законодавче визначення інформаційної діяльності. У первісній редакції Закон України «Про інформацію» визначав її як сукупність дій, спрямованих на задоволення інформаційних потреб громадян, юридичних осіб і держави, а основними видами такої діяльності називав одержання, використання, поширення та зберігання інформації [143]. Чинна редакція (згідно із Законом України «Про інформацію» від 13.01.2011 № 2938-VI[124]) розширила перелік основних видів інформаційної діяльності, включивши до нього створення, збирання, одержання, зберігання, використання, поширення, охорону та захист інформації. Особливе значення для нашого дослідження має закріплена статтею 23 Закону України «Про інформацію» дефініція інформаційної продукції – матеріалізованого результату інформаційної діяльності, призначеного для задоволення потреб суб'єктів інформаційних відносин [143].

Саме через категорію «матеріалізований результат інформаційної діяльності» встановлюється концептуальний зв'язок між інформаційними відносинами, з одного боку, та видавничою справою й поліграфією – з іншого. Видання, як його визначає видавниче законодавство, є твором (документом), що пройшов редакційно-видавниче опрацювання, виготовлений шляхом друкування, тиснення або іншим способом, містить інформацію, призначену для поширення [117]. Зіставлення цих двох дефініцій дає підстави стверджувати, що видання є видовим поняттям щодо родового поняття «інформаційна продукція»: будь-яке видання, оскільки воно є матеріальним носієм інформації, призначеної для поширення, охоплюється поняттям інформаційної продукції, тоді як не всяка інформаційна продукція є виданням (нею можуть бути аудіовізуальні матеріали, бази даних, електронні ресурси тощо). Отже, за функціональним критерієм видавнича справа виступає одним із способів здійснення інформаційної діяльності, а видавнича продукція – одним із видів інформаційної продукції.

Такий висновок узгоджується з домінантними позиціями вітчизняної науки інформаційного права. Дослідники цієї галузі (В. А. Ліпкан, Б. А. Кормич, А. І. Марущак, І. В. Арістова, К. І. Беяков, В. С. Цимбалюк, І. М. Сопілко та ін.) трактують інформаційну діяльність широко – як будь-яку соціально значущу активність, пов'язану зі створенням, обробленням, зберіганням і поширенням інформації, – і розглядають окремі інформаційні сфери (масову інформацію, видавничу справу, бібліотечну, архівну, рекламну діяльність) як спеціальні прояви загального інформаційного процесу [65;74;81]. За такого підходу видавнича справа й обслуговуюча її поліграфія постають як спеціалізований механізм матеріалізації та тиражного поширення документованої інформації, тобто як інструментальний сегмент інформаційної діяльності.

Проте й тут ототожнення було б спрощенням. По-перше, як уже зазначалося, значна частина поліграфічної продукції (пакування, етикетки, бланки) не є інформаційною продукцією у власному значенні, оскільки не має самостійного інформаційно-комунікативного призначення. По-друге, і це принциповіше, інформаційна діяльність за своєю природою тяжіє до змістового (контентного) аспекту обігу інформації, тоді як поліграфічна діяльність за своєю природою є діяльністю формно-носійною, спрямованою на створення матеріального субстрату, а не самого повідомлення. Поліграфіст відтворює не інформацію як таку, а видавничий оригінал як фізичний об'єкт; зміст цього оригіналу є для нього юридично й технологічно «даним ззовні». Зазначена обставина має вагоме адміністративно-правове значення, оскільки визначає межі відповідальності поліграфічного підприємства за характер відтворюваного контенту.

Звідси третій ключовий висновок: поняття «поліграфічна діяльність» і «інформаційні відносини» співвідносяться як часткове й ціле лише в тому сегменті, у якому поліграфія матеріалізує інформаційну продукцію, призначену для поширення. У цій частині поліграфія є технологічним інструментом інформаційної діяльності й опосередковується

інформаційними відносинами; поза нею (у сфері промислово-утилітарної поліграфії) вона перебуває переважно у площині господарських, а не інформаційних відносин.

Проведений аналіз дозволяє відмовитися від поширеної, але науково некоректної лінійної схеми «інформаційна діяльність - видавнича справа - поліграфічна діяльність», за якою кожне наступне поняття є простою частиною попереднього. Натомість пропонуємо розглядати співвідношення досліджуваних категорій за моделлю трьох пересічних площин (кіл, що частково накладаються), кожна з яких сформована за власною класифікаційною ознакою:

Інформаційна площина (інформаційні відносини) визначається об'єктом – інформацією та її обігом. Вона є найширшою за охопленням, оскільки поширюється на всі сфери, де відбувається одержання, використання, поширення та зберігання інформації.

Видавнича площина (видавнича справа) визначається функцією – підготовкою та випуском у світ видань як особливого класу документів, що пройшли редакційно-видавниче опрацювання. Вона перетинається з інформаційною площиною в тій частині, у якій видання є інформаційною продукцією, але не збігається з нею повністю (інформаційна діяльність не вичерпується виданнями).

Поліграфічна площина (поліграфічна діяльність) визначається технологією – способом масового відтворення тиражів друкованим шляхом. Вона перетинається з видавничою площиною в зоні виготовлення видавничої продукції поліграфічним способом і з інформаційною площиною – у зоні матеріалізації інформаційної продукції, проте виходить за межі обох у сегменті промислово-утилітарної поліграфії.

Центральна зона потрійного перетину цих площин – і саме вона є змістом предмета нашого дослідження – це виготовлення видань (інформаційної продукції) поліграфічним способом. У цій зоні поліграфічна діяльність одночасно : 1) є структурним елементом видавничої справи; 2)

виступає технологічним інструментом інформаційної діяльності; 3) залишається різновидом господарської діяльності. Саме потрійна природа діяльності у цій зоні зумовлює комплексний, «стиковий» характер її правового регулювання, у якому переплітаються норми господарського, інформаційного та адміністративного законодавства.

Запропонована модель має не лише теоретичне, а й практичне значення. Вона дозволяє диференціювати правові режими залежно від того, у якій зоні перебуває конкретний вид поліграфічної діяльності. Друкування книжки чи періодичного видання підпадає під сукупну дію видавничого, інформаційного та господарського законодавства (обов'язковість вихідних відомостей, надання обов'язкового примірника, заборона виготовлення продукції, обіг якої заборонено законом). Натомість друкування пакування чи етикеток регулюється переважно загальним господарським законодавством і технічними регламентами, без застосування специфічних вимог видавничого й інформаційного права. Тим самим коректне визначення співвідношення понять безпосередньо впливає на обсяг публічно-правових обов'язків суб'єкта та компетенцію контролюючих органів.

Визначене співвідношення понять має безпосередні наслідки для адміністративно-правової характеристики поліграфічної діяльності, що становить головний предмет цієї роботи.

По-перше, комплексний, «стиковий» характер поліграфічної діяльності зумовлює множинність джерел її адміністративно-правового регулювання. До неї застосовуються: загальні норми господарського законодавства (умови провадження господарської діяльності, державна реєстрація суб'єктів господарювання); спеціальні норми видавничого законодавства (внесення до Державного реєстру видавців, виготовлювачів і розповсюджувачів видавничої продукції, обов'язковість вихідних відомостей видання, надання обов'язкового примірника документів відповідно до Закону України «Про обов'язковий примірник документів»); норми інформаційного законодавства (заборона виготовлення й поширення інформаційної продукції, обіг якої

заборонено законом); а також технічні норми (національні та міждержавні стандарти щодо якості видавничої продукції та видавничого оформлення) [117;143;147]. Така множинність джерел є прямим наслідком перебування поліграфічної діяльності у зоні потрійного перетину.

По-друге, з'ясоване співвідношення дозволяє коректно окреслити компетенцію публічних органів. Оскільки поліграфічна діяльність у сегменті виготовлення видань належить до видавничої справи, ключова спеціальна компетенція зосереджена у центрального органу виконавчої влади у сфері телебачення, радіомовлення та інформаційної політики (історично – Держкомтелерадіо), а також у Книжкової палати України як установи, що здійснює державну бібліографічну реєстрацію [18]. Водночас у частині, у якій поліграфічна діяльність є звичайним промисловим виробництвом, до неї застосовується компетенція органів, що здійснюють контроль (нагляд) за додержанням вимог промислової, пожежної, санітарно-епідеміологічної безпеки та охорони довкілля на загальних засадах. Правильне розмежування цих компетенцій неможливе без попереднього розмежування понять.

По-третє, встановлене співвідношення визначає межі публічно-правової відповідальності поліграфічного підприємства за зміст відтворюваного матеріалу. Оскільки поліграфічна діяльність за своєю природою є формно-носійною, а не контентною, поліграфіст, за загальним правилом, не відповідає за зміст видавничого оригіналу так само, як за нього відповідає автор чи видавець. Проте чинне законодавство України покладає на виготовлювача заборону виготовляти видавничу продукцію, обіг якої заборонено законодавством [117;123]. У цьому виявляється особливий міжгалузевий характер діяльності поліграфічного підприємства. Будучи суб'єктом господарювання, воно водночас виконує окремі передбачені законодавством функції, спрямовані на забезпечення правомірності введення інформаційної продукції в обіг. Зазначена функція не є проявом цензурного контролю, а становить результат трансформації історичної ролі поліграфії як елемента контролю у сучасний механізм реалізації юридичних обов'язків у

сфері інформаційних відносин. Саме тому з'ясування правової природи відповідних обов'язків потребує комплексного підходу, що враховує перебування поліграфічної діяльності на стику господарського та інформаційного права, де виробнича функція поєднується із забезпеченням виконання встановлених законом вимог щодо створення та поширення інформаційної продукції.

1.3 Генеза становлення й розвитку правового регулювання поліграфічної діяльності в Україні

Пізнання сучасного стану правового регулювання поліграфічної діяльності є неможливим поза межами історико-правового аналізу тих суспільних процесів, які зумовили формування відповідного нормативного масиву. Дослідження генези становлення й розвитку правового регулювання цієї сфери дозволяє не лише реконструювати логіку еволюції нормативно-правових приписів, а й виявити ті закономірності, що визначають зміст чинного адміністративно-правового регулювання, спрогнозувати напрями його подальшого вдосконалення. Категорія «генеза» (від грец. *genesis* – походження, виникнення) у методологічному сенсі охоплює не лише момент зародження певного явища, а й увесь процес його поступального розгортання, ускладнення та якісного перетворення [172]. Саме тому генетичний підхід у цьому дослідженні розуміється як діалектична єдність історичного та логічного методів, що дає змогу простежити внутрішню зумовленість кожного наступного етапу попереднім.

Поліграфічна діяльність як предмет правового регулювання є похідною від соціальної потреби в тиражованому відтворенні та поширенні інформації. Відповідно, історія її правового впорядкування нерозривно пов'язана з історією книгодрукування, видавничої справи та державної інформаційної політики загалом. У вітчизняній науці історію українського друкарства ґрунтовно досліджували І. Огієнко, який у праці «Історія українського

друкарства» (1925 р.) уперше системно виклав розвиток друкарської справи [87] від її витоків, а також Я. Ісаєвич, чий студії про першодрукаря Івана Федоровича (Федорова) та виникнення друкарства на українських землях залишаються фундаментальними для книгознавства [42; 43]. Історико-книгознавчий доробок цих учених є необхідним підґрунтям для юридичного осмислення проблеми, оскільки правовий режим поліграфічної діяльності на кожному історичному етапі був безпосередньо зумовлений тим соціокультурним і політичним контекстом, у якому розвивалося книговидання.

У науковій літературі відсутня усталена, загальновизнана періодизація розвитку правового регулювання поліграфічної та видавничої діяльності. Одні дослідники беруть за критерій зміну політико-правових режимів [168], інші – характер домінуючого методу правового впливу (дозвільно-заборонний, реєстраційний, стимулюючий) [30, с. 64-70], ще інші – рівень кодифікації відповідного законодавства [21, с. 95-100].

На наше переконання, найбільш продуктивним є комплексний критерій, що поєднує зміну типу державної влади на українських землях зі зміною панівного методу правового регулювання інформаційно-видавничої сфери. Керуючись цим критерієм, у генезі правового регулювання поліграфічної діяльності в Україні доцільно виокремити п'ять основних періодів: 1) період зародження друкарства та станово-привілейного (докодифікаційного) впорядкування (кінець XVI – XVIII ст.); 2) період імперської цензурно-дозвільної регламентації (кінець XVIII – початок XX ст.); 3) радянський період адміністративно-командного та цензурного регулювання (1917/1922 – 1991 рр.); 4) період становлення національного законодавства незалежної України (1991 – кінець 1990-х рр.); 5) сучасний період дерегуляції, державної підтримки та європеїзації (2000-ті рр. – донині).

Період зародження друкарства та станово-привілейного впорядкування (кінець XVI – XVIII ст.). Точкою відліку історії українського друкарства

традиційно вважають 1574 рік, коли Іван Федорович (Федоров) у Львові завершив друкування «Апостола» – першої точно датованої друкованої книги на українських землях, а також першого східнослов'янського друкованого «Букваря» [40, с. 111-112;40]. Дещо згодом, у 1578–1581 рр., під опікою князя Костянтина-Василя Острозького діяла Острозька друкарня, найвизначнішим здобутком якої стала Острозька Біблія 1581 р. Упродовж кінця XVI – початку XVII ст. друкарні виникають при братствах, монастирях і магнатських дворах – у Львові (друкарня Львівського Успенського братства), Стратині, Крилосі, Дермані, Уневі, Почаєві, Чернігові, а найпотужнішим осередком стає друкарня Києво-Печерської лаври [27;42]. Я. Ісаєвич слушно наголошував, що піднесення друкарства цієї доби було зумовлене не стільки державним заохоченням, скільки суспільною ініціативою – церковних братств, освічених міщан і меценатів, які вбачали у книзі знаряддя релігійно-національної самооборони [42, с. 45-55].

Специфіка правового регулювання цього періоду полягає в тому, що воно ще не мало характеру загальнообов'язкових державних законодавчих актів у сучасному розумінні. Домінуючою правовою формою був привілей (лат. *privilegium*) – індивідуальний акт монарха, магната чи церковної влади, яким конкретному суб'єктові надавалося право заснувати друкарню, друкувати й розповсюджувати певні видання, а іноді й монопольне право на такий друк. У межах Речі Посполитої, до складу якої входила більшість українських земель, діяло магдебурзьке право, що визначало правове становище міських громад, ремісничих цехів і, опосередковано, друкарень як господарських осередків. Показово, що діяльність першодрукаря у Львові супроводжувалася конфліктами з ремісничими цехами, які претендували на контроль над суміжними ремеслами, що засвідчує становий, корпоративно-цеховий характер тогочасного впорядкування виробничої діяльності [26].

Водночас уже на цьому ранньому етапі виникає прообраз цензурного контролю: право дозволу на друк богослужбових і релігійних текстів належало церковній ієрархії, а видання, що не мали відповідного

благословення, вважалися неканонічними. Отже, історично первинною формою правового обмеження поліграфічної діяльності була саме церковна (духовна) цензура, яка передувала цензурі державній. Порівняльний аналіз дозволяє констатувати, що правовий режим цього періоду мав переважно дозвільно-привілейний і корпоративний характер: суб'єкт друкарства діяв на підставі індивідуально наданого права, а не в межах єдиного нормативного режиму, однакового для всіх. Відсутність кодифікованого законодавства компенсувалася сукупністю привілеїв, статутів братств, цехових регламентів і церковних приписів, що в сукупності формували фрагментарний, партикулярний правопорядок.

Наступним є період імперської цензурно-дозвільної регламентації (кінець XVIII – початок XX ст.). Унаслідок поділів Речі Посполитої та ліквідації автономії Гетьманщини українські землі опинилися під владою двох імперій – Російської та Австрійської (згодом Австро-Угорської), що зумовило принципову відмінність правових режимів поліграфічної діяльності на Наддніпрянщині й у Галичині. У Російській імперії книговидання й друкарство було підпорядковане централізованій системі попередньої цензури, оформленій цензурними статутами 1804, 1826 і 1828 років, а згодом – «Тимчасовими правилами про цензуру і друк» 1865 р. [48;183, с. 18-22;166, с. 12], якими для столичних видань запроваджувалася часткова заміна попередньої цензури наступною (каральною). Друкарні підлягали обов'язковій реєстрації в поліцейських і губернських установах, їх діяльність супроводжувалася наглядом, а відкриття нової друкарні потребувало дозволу адміністрації. Таким чином, панівним методом правового регулювання став адміністративно-дозвільний метод, поєднаний із системою попереднього цензурного контролю над змістом видань.

Особливістю правового становища українського друкарства в Російській імперії стала етнокультурна дискримінація, юридично закріплена низкою підзаконних актів. Валуєвський циркуляр 1863 р. фактично заборонив друкування українською мовою релігійної та навчально-

популярної літератури, виходячи з горезвісної тези про неприпустимість окремого «малоросійського наріччя» [165]. Емський указ 1876 р. поглибив ці обмеження, заборонивши ввезення україномовних видань з-за кордону, друк оригінальних творів і перекладів українською мовою, а також українські театральні вистави й нотні видання [189, с. 134-135]. Порівняльно-правовий аналіз цих актів засвідчує послідовне посилення заборонного методу: якщо Валуєвський циркуляр обмежував переважно тематику й читацьку аудиторію видань, то Емський указ мав тотальний характер, поширюючись і на імпорт, і на репертуар. Зазначені акти є яскравим прикладом використання правового регулювання поліграфічної діяльності як інструмента асиміляційної політики.

Кардинально іншою була ситуація в підавстрійській Галичині, де після конституційних реформ 1860-х років і ухвалення австрійського закону про пресу утвердився порівняно ліберальний режим, що ґрунтувався переважно на наступному (а не попередньому) контролі та допускав видання українською мовою. Саме тому Львів наприкінці ХІХ – на початку ХХ ст. став провідним осередком українського книговидання, а Наукове товариство імені Шевченка розгорнуло масштабну видавничу діяльність. Це порівняння двох правових режимів у межах однієї доби переконливо демонструє тезу, обґрунтовану у вітчизняній історіографії: інтенсивність і характер розвитку поліграфічної діяльності перебувають у прямій залежності від обраного державою методу правового регулювання – заборонно-цензурного чи дозвольно-ліберального. Загальним підсумком періоду є остаточне утвердження держави як головного суб'єкта регулювання видавничо-друкарської сфери та формування розгалуженого цензурного апарату, що згодом було успадковане й радикалізоване радянською владою.

Наступним є радянський період адміністративно-командного та цензурного регулювання (1917/1922 – 1991 рр.). Встановлення радянської влади призвело до докорінної зміни правової природи поліграфічної діяльності. Декретом про пресу та подальшими актами була здійснена

націоналізація друкарень, паперового виробництва й книгорозповсюдження, унаслідок чого приватна поліграфічна діяльність фактично припинила існування, а всі засоби виробництва зосередилися в руках держави. Правовий режим галузі почав ґрунтуватися не на дозволі приватній ініціативі, а на державній монополії, за якої видавнича й поліграфічна діяльність розглядалися як складова єдиного планового господарства й водночас як інструмент ідеологічного впливу, що визначило домінування адміністративно-командного методу регулювання, за якого обсяги, тематика й тиражі видань визначалися державними планами, а суб'єкти діяльності – державними видавництвами й поліграфічними підприємствами – діяли в межах жорсткої відомчої підпорядкованості.

Наріжним каменем радянської системи регулювання став тотальний попередній цензурний контроль, інституційно втілений у Головному управлінні у справах літератури та видавництв (Головліт), що діяло від 1922 до 1991 року. Жодне видання не могло бути надруковане без дозволу цензора, який засвідчувався спеціальним дозвільним номером; поза межами такого контролю опинялися лише окремі відомчі та внутрішні матеріали [179]. Порівняно з імперською цензурою радянська система була значно всеохопнішою: вона поєднувала попередню цензуру змісту, планово-розподільчий контроль над матеріально-технічною базою (папером, поліграфічним обладнанням, шрифтами) та кадровий і партійний нагляд. Спеціальне галузеве управління здійснювали союзні та республіканські органи (зокрема Державний комітет у справах видавництв, поліграфії та книжкової торгівлі), а нормативний масив складався переважно з відомчих інструкцій, стандартів (ГОСТ) і технічних умов, тоді як роль закону в сучасному розумінні була мінімізованою.

Оцінюючи цей період з позицій сьогодення, слід визнати його внутрішньо суперечливим. З одного боку, радянська доба забезпечила безпрецедентне зростання поліграфічних потужностей, розвиток галузевої стандартизації, професійної освіти (зокрема, на базі Українського

поліграфічного інституту у Львові, нині – Українська академія друкарства) та науки про друкарство. З іншого боку, ці здобутки досягалися ціною цілковитого підпорядкування галузі ідеологічним завданням, знищення свободи слова й відсутності будь-яких гарантій незалежності видавця. Саме подолання цензурно-монопольної спадщини й перехід від адміністративно-командного до правового, заснованого на свободі та конкуренції, регулювання стали головним змістом наступного, четвертого періоду.

Проголошення державної незалежності України зумовило необхідність формування принципово нового законодавства про видавничу й поліграфічну діяльність, що ґрунтувалося б на свободі інформації, недопущенні цензури та рівності форм власності. Фундаментальні засади нового режиму були закладені ще до ухвалення Конституції: Закон України «Про інформацію» від 2 жовтня 1992 р. № 2657-XII проголосив право на інформацію та свободу її поширення [143], а Закон України «Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні» від 16 листопада 1992 р. № 2782-XII уперше законодавчо заборонив цензуру друкованих ЗМІ та запровадив реєстраційний (замість дозвільного) принцип започаткування їх діяльності [131]. Ці акти ознаменували докорінну зміну методу правового регулювання – перехід від дозвільно-цензурного до реєстраційно-повідомного, за якого держава відмовляється від попереднього контролю над змістом, зберігаючи лише наступну відповідальність за зловживання свободою слова.

Конституційне закріплення нових засад відбулося з ухваленням Конституції України 28 червня 1996 р. [62]. Стаття 15 Основного Закону прямо встановила, що цензура заборонена; стаття 34 гарантувала кожному право вільно збирати, зберігати, використовувати й поширювати інформацію; стаття 54 закріпила свободу літературної, художньої та наукової творчості. Ці конституційні норми стали правовим фундаментом, що унеможливив відродження цензурно-монопольної моделі й визначив вектор розвитку галузевого законодавства. У науці адміністративного та інформаційного права (праці Б. А. Кормича, В. С. Цимбалюка, А. І. Марущака та інших)

слушно наголошується, що конституційна заборона цензури є не лише декларативним принципом, а й безпосередньо діючою нормою, яка визначає межі допустимого адміністративного втручання держави в інформаційно-видавничу сферу [64].

Центральною подією періоду стало ухвалення базового галузевого акта – Закону України «Про видавничу справу» від 5 червня 1997 р. № 318/97-ВР [117]. Прикметно, що процес його підготовки був тривалим: проект закону подано до Верховної Ради ще в березні 1994 р., а ухвалено його лише через три роки, що засвідчує складність вироблення компромісної моделі регулювання в умовах системної трансформації [153]. Закон України «Про видавничу справу» від 5 червня 1997 р. № 318/97-ВР уперше на рівні акта вищої юридичної сили визначив загальні засади видавничої справи, закріпив понятійний апарат галузі (зокрема поняття «виготовлення видавничої продукції» як виробничо-технологічного процесу відтворення тиражу видавничого оригіналу поліграфічними чи іншими технічними засобами, «виготовлювач видавничої продукції», «видавнича діяльність», «видавнича справа») та врегулював порядок організації й провадження діяльності суб'єктів видавничої справи [117]. Принципово важливо, що поліграфічна діяльність (виготовлення видавничої продукції) законодавчо визнана самостійним елементом видавничої справи поряд із видавничою діяльністю та розповсюдженням видавничої продукції, а виготовлювач набув статусу повноправного суб'єкта видавничої справи.

Методологічним ядром нової моделі став реєстраційний принцип: право на діяльність у видавничій справі суб'єкт набуває після внесення до Державного реєстру видавців, виготовлювачів і розповсюджувачів видавничої продукції, який веде уповноважений центральний орган виконавчої влади [117]. При цьому Закон України «Про видавничу справу» передбачив і винятки, за яких внесення до реєстру не вимагається (зокрема для випуску установами й організаціями матеріалів для потреб власної статутної діяльності), що засвідчує диференційований, а не тотальний підхід

до легалізації діяльності. Порівняння цього режиму з радянським і імперським переконливо демонструє зміну самої філософії регулювання: держава перестає бути монопольним власником і цензором та перетворюється на суб'єкта, що встановлює загальні правила, здійснює облік учасників ринку й гарантує їхні права. Водночас на цьому етапі зберігалися й окремі дозвольні (ліцензійні) інструменти щодо певних видів господарської діяльності, суміжних із поліграфією, які згодом були поступово скасовані в межах політики дерегуляції.

Логічним продовженням формування національного законодавства України став перехід від суто регуляторної до стимулюючо-підтримуючої моделі державного впливу на галузь. Ключовим актом цього напрямку став Закон України «Про державну підтримку книговидавничої справи в Україні» від 6 березня 2003 р. № 601-IV, спрямований на подолання кризи вітчизняного книговидання та створення сприятливих умов для його розвитку, зокрема через оновлення й переоснащення видавничо-поліграфічної бази суб'єктів видавничої справи [127]. Показово, що дію цього Закону неодноразово зупиняли на окремі бюджетні періоди (на 2003 та 2004 роки), що відображає суперечність між проголошеними цілями державної підтримки та реальними фінансовими можливостями держави [5]. Цей акт запровадив принципово новий для галузі метод правового регулювання – стимулюючий (заохочувальний), який реалізується через податкові, митні та інші преференції, а також через державне замовлення на видання книжкової продукції.

Систему сучасного законодавства України про поліграфічну діяльність утворює комплекс різногалузевих актів, що засвідчує міжгалузевий (комплексний) характер відповідного правового інституту. Крім зазначених спеціальних законів, до нього належать Закони України «Про інформацію», «Про особливості регулювання діяльності юридичних осіб окремих організаційно-правових форм у перехідний період та об'єднань юридичних осіб» [149], «Про авторське право і суміжні права» [113], «Про обов'язковий

примірник документів», «Про державну таємницю» [129], а також підзаконні акти, національні стандарти (ДСТУ) щодо видавничо-поліграфічного оформлення видань і санітарні та охоронно-трудова норми для поліграфічних підприємств (зокрема ДСанПіН і НПАОП) [35]. Така структура нормативного масиву відображає подвійну природу поліграфічної діяльності: з одного боку, це вид господарської (виробничо-технологічної) діяльності, а з іншого – складова інформаційно-культурної сфери, що зумовлює поєднання приватноправових і публічно-правових засобів регулювання.

Важливою тенденцією новітнього періоду стала послідовна дерегуляція: скасування ліцензування низки видів діяльності, спрощення реєстраційних процедур та мінімізація адміністративних бар'єрів для суб'єктів господарювання. Водночас інституційну спроможність держави у сфері підтримки книговидання посилює створення в 2016 р. Українського інституту книги – державної установи, покликаного реалізовувати державну політику у книговидавничій справі, підтримувати видавців і розповсюджувачів, популяризувати читання [178]. Паралельно розвивалося мовне регулювання видавничої продукції та захист національного інформаційного простору. Особливого значення ці інструменти набули в умовах збройної агресії: законодавство було доповнене нормами про обмеження ввезення й розповсюдження видавничої продукції держави-агресора та про ведення відповідного дозвільного реєстру [119], а окремі положення про підтримку розповсюджувачів набирають чинності з урахуванням строків, пов'язаних із дією воєнного стану, що засвідчує, що сучасне правове регулювання поліграфічної діяльності поєднує ліберально-дерегуляційний вектор із посиленням протекціоністських і безпекових складових.

П'ятий (сучасний) період нормативно-правового регулювання поліграфічної діяльності має в собі такі півперіоди:

- 1) Етап дерегуляції та економіко-стимулюючого правового впливу (2000-ті – 2013 рр.), що характеризується переходом від адміністративно-

дозвільної моделі регулювання до засад дерегуляції та економічного стимулювання суб'єктів поліграфічної діяльності. Його нормативну основу сформували Господарський кодекс України та Цивільний кодекс України 2003 року [182], які закріпили загальні засади здійснення господарської діяльності, а також Закон України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності» 6 вересня 2005 року № 2806-IV [130], спрямований на спрощення адміністративних процедур. Водночас розвивалася державна регуляторна політика, що була орієнтована на зменшення адміністративного навантаження на суб'єктів господарювання та остаточне утвердження реєстраційної моделі здійснення поліграфічної діяльності без запровадження ліцензійного режиму;

2) Етап безпеково-культурної трансформації та інституціоналізації (2014–2021 рр.), що зумовлений зміною державних пріоритетів після початку збройної агресії Російської Федерації проти України та характеризується поєднанням безпекових і культурно-гуманітарних механізмів правового регулювання. Прийняття Закону України «Про ліцензування видів господарської діяльності» у 2015 році остаточно підтвердило відсутність ліцензування поліграфічної діяльності [144]. Одночасно Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо обмеження доступу на український ринок іноземної друкованої продукції антиукраїнського змісту» від 8 грудня 2016 року № 1780-VIII [120] запровадив спеціальний дозвільний порядок ввезення видавничої продукції, що походить з держави-агресора. Важливим напрямом інституційного розвитку стало створення Українського інституту книги у 2016–2017 роках як спеціалізованої державної установи, покликаної забезпечувати реалізацію державної політики у сфері книговидавання. Подальший розвиток культурної політики відобразився у прийнятті Закону України «Про забезпечення функціонування української мови як державної» 25 квітня 2019 року [132], який суттєво вплинув на мовні вимоги до видавничої та поліграфічної продукції.

3) Етап воєнного стану та безпеково-мобілізаційного регулювання (з 24 лютого 2022 р.), що розпочався із введенням воєнного стану відповідно до Указу Президента України від 24 лютого 2022 року № 64/2022 [116] та характеризується суттєвим посиленням безпекової складової адміністративно-правового регулювання. Законодавчі зміни, ухвалені у червні 2022 року, встановили заборону ввезення та розповсюдження видавничої продукції, пов'язаної з Російською Федерацією, Республікою Білорусь та тимчасово окупованими територіями України. Одночасно було розширено механізми державної грантової підтримки українського книговидання та поліграфічної галузі як елементу забезпечення інформаційної безпеки держави. У цей період пріоритетними стали заходи, спрямовані на захист національного інформаційного простору, культурної ідентичності та підтримку вітчизняних виробників друкованої продукції.

4) Етап медіареформи та європейської інтеграції (з 31 березня 2023 р.), що триває в сучасних умовах та характеризується комплексною модернізацією законодавства у сфері медіа та його адаптацією до права Європейського Союзу. Ключовим нормативним актом став Закон України «Про медіа» [145], який замінив Закон України «Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні», забезпечив гармонізацію національного законодавства з положеннями Директиви 2010/13/ЄС про аудіовізуальні медіапослуги[33] та передав повноваження щодо державної реєстрації друкованих медіа Національній раді України з питань телебачення і радіомовлення. Подальшим кроком стало прийняття Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо уточнення діяльності Українського інституту книги з підтримки розповсюджувачів видавничої продукції та надання державної допомоги на придбання книг» 22 травня 2024 року[122], яким запроваджено механізми державної допомоги громадянам України для придбання книг, що свідчить про поступове поєднання європейських підходів до регулювання медіасфери із сучасними

інструментами підтримки національного книговидання та розвитку читацької культури.

Перспективним напрямом розвитку регулювання здійснення поліграфічної діяльності є його європеїзація – адаптація національного законодавства до стандартів Європейського Союзу у сферах свободи вираження поглядів, авторського права, технічного регулювання та державної допомоги. Реалізація Україною євроінтеграційного курсу вимагає гармонізації приписів про видавничо-поліграфічну діяльність із відповідним *acquis*, зокрема в частині сумісності механізмів державної підтримки книговидання з правилами про державну допомогу та конкуренцію. Таким чином, сучасний період характеризується становленням багаторівневої моделі регулювання, у якій поєднуються реєстраційно-облікові, стимулюючо-підтримуючі, безпеково-протекціоністські та гармонізаційні компоненти.

Отже, розвиток правового регулювання поліграфічної діяльності має чітко виражений стадіальний характер і відображає загальну еволюцію українського державотворення: кожна зміна політико-правового устрою супроводжувалася зміною домінуючого методу правового впливу на галузь[105].

При цьому простежується стійка еволюція методів правового регулювання поліграфічної діяльності: від станово-привілейного та церковно-цензурного регулювання, характерного для XVI–XVIII ст., через державно-дозвільну та цензурно-заборонну модель імперського і радянського періодів, до сучасної реєстраційно-облікової, стимулювально-підтримувальної та сервісно-регуляторної моделі, сформованої в умовах незалежної України. Така трансформація має закономірний і послідовний характер, відображаючи загальну еволюцію ролі держави від суб'єкта, який здійснював попередній контроль за змістом інформації та монополізував інформаційний простір, до держави, що забезпечує нормативне регулювання

відповідних суспільних відносин, гарантує свободу інформації та створює правові умови для розвитку видавничої й поліграфічної діяльності.

При цьому проведений порівняльно-правовий аналіз нормативно-правових актів різних історичних періодів дає підстави стверджувати, що одним із визначальних критеріїв рівня розвитку механізму правового регулювання є співвідношення дозвільних і реєстраційних адміністративно-правових засобів, а також характер державного контролю за змістом інформаційної продукції. Якщо цензурні статuti Російської імперії та радянська система Головліту ґрунтувалися на моделі обов'язкового попереднього контролю за змістом друкованої продукції, то сучасне законодавство України, насамперед Конституція України та Закон України «Про видавничу справу», закріпило принципово інший підхід, заснований на конституційній забороні цензури, гарантуванні свободи слова та застосуванні юридичної відповідальності лише після поширення інформації у випадках порушення вимог законодавства.

Сучасне правове регулювання поліграфічної діяльності сформувалося як комплексний міжгалузевий правовий інститут, у межах якого взаємодіють норми адміністративного, господарського, інформаційного та цивільного права. Водночас провідну роль у механізмі такого регулювання зберігають адміністративно-правові засоби, зокрема державна реєстрація, технічне регулювання і стандартизація, контрольно-наглядова діяльність уповноважених органів, а також механізми державної підтримки суб'єктів видавничої та поліграфічної діяльності, що свідчить про те, що сучасна модель правового регулювання не є остаточно сформованою, а перебуває у стані постійної трансформації під впливом процесів дерегуляції, забезпечення інформаційної та національної безпеки, цифровізації суспільних відносин, а також адаптації національного законодавства до стандартів Європейського Союзу.

1.4 Система нормативно-правового забезпечення та принципи адміністративно-правового регулювання поліграфічної діяльності

Дослідження адміністративно-правового регулювання поліграфічної діяльності неможливе без попереднього з'ясування двох взаємопов'язаних питань – по-перше, того, яку сукупність нормативно-правових актів слід розглядати як систему правового забезпечення відповідних відносин, і, по-друге, тих засадничих ідей (принципів), на яких така система будується та реалізується. Ці два питання утворюють нормативний та ідейно-ціннісний виміри одного явища: якщо система актів відповідає на запитання «якими правилами регулюється поліграфічна діяльність», то принципи відповідають на запитання «на яких засадах ці правила формуються, тлумачаться й застосовуються». Саме тому їх доцільно досліджувати в межах одного структурного підрозділу, розглядаючи як дві сторони єдиного механізму адміністративно-правового регулювання.

Методологічною передумовою аналізу є розмежування суміжних, але не тотожних понять – «поліграфічна діяльність», «видавнича діяльність» та «видавнича справа». Чинне законодавство України не оперує терміном «поліграфічна діяльність» як самостійною легальною дефініцією; натомість Закон України «Про видавничу справу» від 05 червня 1997 р. № 318/97-ВР визначає видавничу справу як сферу суспільних відносин, що поєднує організаційно-творчу та виробничо-господарську діяльність юридичних і фізичних осіб, зайнятих створенням, виготовленням і розповсюдженням видавничої продукції [117, ст. 2]. Складовими видавничої справи закон називає видавничу діяльність, виготовлення видавничої продукції та її розповсюдження, причому виготовлення видавничої продукції прямо описане як виробничо-технологічний процес відтворення визначеним тиражем видавничого оригіналу «поліграфічними чи іншими технічними засобами» [117, ст. 2]. Отже, поліграфічна діяльність постає передусім як виробничо-технологічна ланка єдиного циклу видавничої справи – та її

частина, що охоплює власне тиражування (друк, оздоблення, брошурувально-палітурні процеси), але водночас має самостійне господарсько-правове значення, оскільки виготовлювач видавничої продукції виступає окремим суб'єктом видавничої справи поряд із видавцем і розповсюджувачем. Таке розуміння дозволяє окреслити об'єкт регулювання достатньо широко, щоб охопити не лише виготовлення книжкової та періодичної продукції, а й супутні відносини щодо обов'язкового примірника, вихідних відомостей видань, обліку суб'єктів, державної підтримки та контролю за додержанням встановлених вимог.

У теорії адміністративного права поняття «нормативно-правове забезпечення» не має єдиного нормативного визначення й розкривається насамперед у наукових дослідженнях. У найширшому значенні під нормативно-правовим забезпеченням певної сфери розуміють упорядковану сукупність нормативно-правових актів різної юридичної сили, які регулюють однорідну групу суспільних відносин, перебувають у системному взаємозв'язку та у своїй сукупності формують нормативну основу відповідного механізму правового регулювання [167, с. 145-146]. Важливе значення для розуміння цієї категорії мають напрацювання української науки адміністративного права, присвячені механізму правового регулювання та системі джерел адміністративного права.

У класичній праці за загальною редакцією В. Б. Авер'янова обґрунтовано людиноцентристську переорієнтацію адміністративного права, згідно з якою призначення адміністративно-правового регулювання полягає не стільки в упорядкуванні управлінського впливу держави, скільки в забезпеченні реалізації та захисту прав приватних осіб у відносинах із публічною адміністрацією [4, с. 135-137]. Ця методологічна настанова має безпосереднє значення для сфери поліграфічної діяльності: адже держава тут виступає не лише як суб'єкт управління, а насамперед як гарант свободи слова, свободи підприємницької діяльності та вільного обігу інформації, а

нормативне забезпечення покликане створити режим, за якого адміністративне втручання є винятком, а не правилом.

Ю. П. Битяк та представники харківської адміністративно-правової школи розглядають джерела адміністративного права як зовнішні форми вираження адміністративно-правових норм, наголошуючи на їх ієрархічній побудові та множинності – від Конституції України до актів місцевого самоврядування [7, с. 45]. В. К. Колпаков та О. В. Кузьменко акцентують на тому, що система джерел адміністративного права характеризується надзвичайною чисельністю, мобільністю (частою змінюваністю) та відсутністю кодифікації, що об'єктивно ускладнює правозастосування й підвищує роль систематизації [57, с. 36]. Ці риси повною мірою притаманні й нормативному масиву у сфері поліграфічної діяльності, який складається з десятків актів різної галузевої належності та юридичної сили і донині не зазнав кодифікації.

С. Г. Стеценко, характеризуючи механізм адміністративно-правового регулювання, виокремлює в його структурі норми адміністративного права, акти тлумачення норм, акти реалізації норм та адміністративно-правові відносини [173]. У межах такого підходу система нормативно-правового забезпечення поліграфічної діяльності становить статичний (нормативний) елемент механізму, тоді як реєстраційні дії, контрольні заходи, притягнення до відповідальності є його динамічними (правозастосовними) елементами. Т. О. Коломоець, досліджуючи предмет і метод адміністративного права, підкреслює, що сучасне адміністративне право поєднує імперативні та диспозитивні засоби впливу, а в економічних за змістом сферах (до яких належить і поліграфія) дедалі більшої ваги набувають дозвольні, реєстраційні та стимулюючі інструменти замість суто заборонних [54]. Р. С. Мельник і В. М. Бевзенко в межах концепції загального адміністративного права європейського зразка обстоюють думку, що адміністративно-правове регулювання господарської діяльності має ґрунтуватися на принципі пропорційності втручання та підпорядковуватися ідеї «служіння» публічній

адміністрації приватній особі [82, с. 45]. Зазначені теоретичні положення утворюють методологічний базис, у якій нормативне забезпечення поліграфічної діяльності слід оцінювати не за кількістю встановлених обмежень, а за здатністю збалансувати публічний інтерес (безпека інформаційного простору, захист прав споживачів, підтримка національного книговидання) із приватним інтересом суб'єктів господарювання у свободі економічної діяльності.

З огляду на викладене, під системою нормативно-правового забезпечення поліграфічної діяльності в цьому дослідженні розуміється внутрішньо узгоджена, ієрархічно побудована сукупність нормативно-правових актів різної юридичної сили та галузевої належності, які регламентують суспільні відносини щодо створення, виготовлення (тиражування) та розповсюдження видавничої продукції, а також щодо організації публічного управління, обліку, підтримки та контролю у цій сфері. Така система характеризується, по-перше, комплексністю (одночасним застосуванням норм конституційного, адміністративного, господарського, цивільного, фінансового права); по-друге, багаторівневістю (вертикальна ієрархія за юридичною силою); по-третє, динамічністю (перманентне оновлення, пов'язане з євроінтеграційними та дерегуляційними процесами); по-четверте, некодифікованістю (відсутність єдиного систематизованого акта).

За критерієм юридичної сили система нормативно-правового забезпечення поліграфічної діяльності має класичну ієрархічну (вертикальну) будову.

Найвищим рівнем є конституційний рівень. Основоположне значення мають норми Конституції України, які закладають ціннісний фундамент регулювання. Стаття 34 гарантує кожному право на свободу думки і слова, на вільне вираження поглядів та переконань, а також право вільно збирати, зберігати, використовувати й поширювати інформацію, обмеження якого можливе лише в інтересах, прямо визначених законом [62, ст. 34]. Частина

третя статті 15 прямо забороняє цензуру [62, ст. 15], що для поліграфічної та видавничої діяльності має принципове значення, оскільки унеможливорює попередній державний контроль за ідеологічним змістом видань. Стаття 42 закріплює право на підприємницьку діяльність, а стаття 41 – гарантії права власності, які поширюються на майнові комплекси поліграфічних підприємств [62, ст. 41, 42]. Стаття 54 гарантує громадянам свободу літературної, художньої, наукової і технічної творчості та захист інтелектуальної власності [62, ст. 54]. Ці конституційні положення виконують подвійну функцію: вони є нормами прямої дії й водночас критерієм конституційності всіх нижчих за силою актів у досліджуваній сфері.

Другим рівнем необхідно розглянути законодавчий рівень, де профільним, спеціальним актом є Закон України «Про видавничу справу», який визначає загальні засади видавничої справи, регламентує організаційні, виробничі, наукові, інформаційні відносини суб'єктів видавничої справи, встановлює порядок їх обліку через Державний реєстр видавців [126;126], виготовлювачів і розповсюджувачів видавничої продукції, закріплює вимоги до вихідних відомостей видань та мовні засади видавничої діяльності [117]. Саме цей закон містить легальні поняття, що безпосередньо охоплюють поліграфічну (виробничо-технологічну) ланку.

Другим спеціальним актом є Закон України «Про державну підтримку книговидавничої справи в Україні» від 06 березня 2003 р. № 601-IV, який визначає засади державної підтримки книговидання, спрямований на подолання кризи у вітчизняному книговиданні та створення сприятливих умов для його розвитку [127]. Цей закон установлює, що державна політика у книговидавничій справі ґрунтується на визнанні духовної, науково-освітньої та культурно-творчої функції книги, а також на принципах свободи книговидавничої справи, протидії її монополізації та зміцнення матеріально-технічних, організаційних, правових і наукових засад галузі [127]. У чинній редакції закон закріплює правовий статус Українського інституту книги як

установи, що реалізує програми підтримки книговидання й розповсюдження, чим суттєво оновлює інституційну складову підтримки порівняно з первісною редакцією 2003 р.

До суміжних (загальних) актів належать: Цивільний кодекс України, що регулює договірні та інші приватноправові відносини суб'єктів видавничої справи (видавничі договори, договори на виготовлення видавничої продукції) [182]; Закон України «Про інформацію» від 02 жовтня 1992 р. № 2657-XII, що встановлює загальні засади інформаційних відносин [143]; Закон України «Про авторське право і суміжні права» у редакції Закону від 01 грудня 2022 р. № 2811-IX, який регламентує охорону прав авторів творів, що відтворюються поліграфічним способом [113]; Закон України «Про обов'язковий примірник документів» від 09 квітня 1999 р. № 595-XIV, що покладає на виготовлювачів і видавців обов'язок доставляння обов'язкових примірників видань [147]. Особливе місце посідає Закон України «Про медіа» від 13 грудня 2022 р. № 2849-IX, який набрав чинності 31 березня 2023 р. і докорінно змінив регулювання діяльності друкованих медіа [145].

Фіскально-стимулюючий блок утворюють норми Податкового кодексу України, зокрема положення про звільнення від оподаткування податком на додану вартість операцій з постачання (передплати) та ввезення на митну територію України періодичних видань друкованих засобів масової інформації та книжок вітчизняного виробництва, а також операцій з їх виготовлення [93, п.п. 197.1.25]. Відповідальність за порушення у сфері обігу видавничої продукції та вихідних відомостей передбачена окремими нормами Кодексу України про адміністративні правопорушення [53].

Дерегуляційний блок формують Закон України «Про ліцензування видів господарської діяльності» від 02 березня 2015 р. № 222-VIII, Закон України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності» від 06 вересня 2005 р. № 2806-IV та Закон України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» від 11 вересня 2003

р. № 1160-IV [144;130;133]. Принципове значення має та обставина, що поліграфічна та видавнича діяльність не включені до вичерпного переліку видів господарської діяльності, які підлягають ліцензуванню за Законом України «Про ліцензування видів господарської діяльності» [144], що означає, що держава свідомо відмовилася від дозвільного (ліцензійного) режиму доступу до цієї діяльності, обравши натомість режим обліковий (реєстраційний), що є важливою характеристикою чинної моделі адміністративно-правового регулювання.

Наступним рівнем правового регулювання здійснення поліграфічної діяльності є підзаконний рівень, що охоплює акти Кабінету Міністрів України та центральних органів виконавчої влади. До нього належать, зокрема, постанова Кабінету Міністрів України про Державний реєстр видавців[126], виготовлювачів і розповсюджувачів видавничої продукції, якою затверджено відповідне положення й визначено порядок ведення обліку суб'єктів видавничої справи та видачі свідоцтв про внесення до Реєстру; акти, що регламентують порядок доставляння обов'язкових примірників; відомчі нормативні документи щодо реалізації державної політики у видавничій сфері. Окрему групу становлять державні стандарти, за якими розрізняється видавнича продукція за цільовим призначенням, матеріальною конструкцією, обсягом видань тощо, – саме на них посиляється стаття 22 Закону «Про видавничу справу» при визначенні об'єкта видавничої справи [127, ст. 22;117]. Технічний характер стандартів не позбавляє їх регуляторного значення, оскільки вони визначають вимоги до вихідних відомостей, які поліграфічне підприємство зобов'язане відтворити.

За критерієм галузевої належності норм система нормативно-правового забезпечення поліграфічної діяльності є комплексною й охоплює:

конституційно-правові норми – щодо свободи слова, заборони цензури, свободи підприємництва та творчості (розглянуті вище);

адміністративно-правові норми – щодо організації публічного управління у видавничій сфері, обліку суб'єктів видавничої справи, ведення

Державного реєстру, контролю за додержанням вимог до вихідних відомостей та обов'язкового примірника, адміністративної відповідальності. Саме цей блок утворює предметне ядро дослідження, оскільки визначає взаємодію суб'єктів поліграфічної діяльності з публічною адміністрацією;

господарсько-правові норми – щодо правового статусу суб'єктів господарювання, режиму майна поліграфічних підприємств, державної підтримки та державного замовлення;

цивільно-правові норми – щодо договірних відносин (видавничий договір, договір на виготовлення продукції) та права власності;

норми права інтелектуальної власності – щодо охорони авторських і суміжних прав, що реалізуються у процесі відтворення творів поліграфічним способом;

фінансово-правові (податкові) норми – щодо податкових пільг, спрямованих на підтримку вітчизняного виробника друкованої продукції;

інформаційно-правові норми – щодо режиму інформації, поширюваної через друковані видання, а також щодо регулювання друкованих медіа.

Міжгалузевий характер системи є її сутнісною ознакою й водночас джерелом практичних складнощів: одні й ті самі відносини одночасно підпадають під дію норм різної галузевої належності, що вимагає узгодженого тлумачення та підвищує ризик колізій.

Найсуттєвішою для досліджуваної сфери подією останніх років стало ухвалення Закону України «Про медіа», який набрав чинності 31 березня 2023 р. і визнав такими, що втратили чинність, шість законодавчих актів, зокрема Закон України «Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні» від 16 листопада 1992 р. № 2782-XII [145;131]. Ця обставина має принципове значення для розуміння сучасної структури нормативного забезпечення, оскільки до 31 березня 2023 р. регулювання охоплювало дві паралельні площини: видавнича справа в цілому регламентувалася Законом України № 318/97-ВР, тоді як діяльність періодичних друкованих видань (преси) підпорядковувалася спеціальному Закону про пресу.

Порівняльний аналіз попередньої та нової моделей засвідчує кілька суттєвих зрушень. По-перше, відбулася відмова від поняття «засіб масової інформації», яке в новому законодавстві розцінюється як застаріле, на користь поняття «медіа», що охоплює як традиційні, так і онлайнові форми поширення інформації. По-друге, реєстраційні повноваження щодо друкованих медіа перейшли від Міністерства юстиції України до Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення, яка набула статусу єдиного регулятора у сфері медіа; відповідно, з 31 березня 2023 р. припинив функціонування колишній Державний реєстр друкованих засобів масової інформації та інформаційних агентств, а суб'єкти, що діяли на підставі свідоцтв про реєстрацію друкованого ЗМІ, отримали перехідний строк для проходження реєстрації за новими правилами. По-третє, Закон «Про медіа» істотно посилив вимоги до змісту інформації, зокрема в умовах збройної агресії, та впорядкував відповідальність суб'єктів у сфері медіа.

Водночас необхідно чітко розмежувати сфери дії двох актів. Закон України «Про медіа» регулює діяльність суб'єктів у сфері медіа, тобто поширення масової інформації, і поширюється на друковані медіа як на різновид медіа за їх інформаційно-комунікаційним призначенням. Натомість Закон України «Про видавничу справу» регулює виробничо-господарську та організаційно-творчу діяльність із створення, виготовлення й розповсюдження видавничої продукції незалежно від того, чи є ця продукція медіа. Отже, виготовлення періодичного видання, яке визнається друкованим медіа, потрапляє у сферу дії обох законів: як медіа воно підпорядковується Закону України «Про медіа», а як об'єкт видавничої справи (у частині власне виготовлення поліграфічним способом, вихідних відомостей, обов'язкового примірника) – Закону України «Про видавничу справу». Виготовлення ж неперіодичної продукції (книг, брошур, бланкової та етикеткової продукції) залишається поза сферою медійного регулювання й підпорядковується виключно законодавству про видавничу справу та загальному господарському законодавству.

Ця обставина породжує потребу в системному тлумаченні: медіареформа 2022–2023 рр., змінивши регулювання преси, не змінила режиму власне поліграфічної діяльності, який і надалі визначається Законом України «Про видавничу справу». Проте вона актуалізувала питання про узгодженість понятійного апарату двох актів і про доцільність оновлення Закону «Про видавничу справу», який був ухвалений ще 1997 р. і в багатьох положеннях відображає реалії, що передували цифровій трансформації галузі.

Закон України «Про видавничу справу» та Закон України «Про державну підтримку книговидавничої справи в Україні» співвідносяться як загальний і спеціальний акти в частині книговидання, де останній прямо вказує, що складові книговидавничої справи (видавнича діяльність, виготовлення та розповсюдження видавничої продукції) визначаються Законом України «Про видавничу справу» в частині, що стосується книжкових видань [127]. Отже, Закон України «Про державну підтримку книговидавничої справи в Україні» не встановлює власного порядку доступу до діяльності, а надбудовується над загальним режимом видавничої справи, доповнюючи його інструментами державної підтримки – податковими пільгами, державним замовленням, механізмами фінансування через Український інститут книги.

Порівняння свідчить про різні регуляторні цілі двох актів. Закон України «Про видавничу справу» має переважно організаційно-облікову спрямованість: він визначає, хто і на яких засадах здійснює видавничу справу, як ведеться облік суб'єктів, які вимоги ставляться до продукції, тоді як Закон України «Про державну підтримку книговидавничої справи в Україні» має стимулюючо-підтримувальну спрямованість: його завданням є не впорядкування доступу, а створення сприятливого економічного середовища для національного книговидання. Таке функціональне розмежування є прикладом поєднання в межах однієї сфери двох типів адміністративно-правового впливу – регламентуючого (упорядковувального)

та стимулюючого (заохочувального), що відповідає сучасним уявленням про перехід адміністративного права від суто заборонної до сервісно-стимулюючої моделі, обґрунтованим у працях представників оновленої адміністративно-правової доктрини.

Однією з визначальних характеристик чинної моделі є відсутність ліцензування поліграфічної та видавничої діяльності. Доступ до цієї діяльності забезпечується через внесення суб'єкта до Державного реєстру видавців, виготовлювачів і розповсюджувачів видавничої продукції та видачу свідоцтва, що має реєстраційну, а не дозвільну природу [117]. Суб'єкти видавничої справи провадять діяльність після внесення їх до Реєстру, причому окремі суб'єкти (органи законодавчої, виконавчої та судової влади для випуску офіційних видань; підприємства, установи та навчальні заклади для випуску й безоплатного поширення інформаційних та рекламних видань про власну діяльність) провадять діяльність без внесення до Реєстру.

Принципова відмінність реєстраційного режиму від ліцензійного полягає в такому. Ліцензування є формою попереднього дозвільного контролю: суб'єкт не має права здійснювати діяльність до отримання ліцензії[75], а орган ліцензування перевіряє відповідність суб'єкта встановленим умовам ще до початку діяльності [1]. Реєстрація ж є формою обліку: вона не передбачає перевірки відповідності «ліцензійним умовам» і виконує насамперед інформаційно-облікову функцію, забезпечуючи прозорість суб'єктного складу галузі, а також слугує передумовою для отримання державної підтримки та пільг [136]. Обрання законодавцем саме реєстраційного режиму узгоджується із конституційною заборonoю цензури та зі свободою підприємницької діяльності: держава не ставить провадження видавничої справи в залежність від попереднього дозволу, обмежуючись обліком [128].

Разом із тим порівняльно-правовий аналіз виявляє внутрішню суперечність. З одного боку, реєстраційний режим декларується як

необтяжливий обліковий інструмент; з іншого – за чинним законодавством провадження діяльності суб'єктами видавничої справи здійснюється саме після внесення до Реєстру, що фактично надає реєстрації характеру передумови правомірності діяльності, а не суто пасивного обліку постфактум. Ця подвійність режиму (обліковий за формою, але допусковий за наслідками) потребує доктринального осмислення й, можливо, законодавчого уточнення в напрямі остаточного переходу до повідомного (нотифікаційного) обліку, за якого діяльність можлива з моменту подання відомостей, а не з моменту завершення реєстраційної процедури.

Проведений аналіз нормативно-правового регулювання дає підстави констатувати наявність низки системних проблем, що негативно впливають на цілісність і ефективність правового забезпечення поліграфічної діяльності. Насамперед звертає на себе увагу термінологічна неузгодженість законодавства, оскільки воно не містить легального визначення поняття «поліграфічна діяльність», хоча широко використовує похідні категорії, зокрема «поліграфічні засоби» та «виготовлення видавничої продукції». Такий підхід ускладнює чітке визначення об'єкта правового регулювання та створює труднощі у розмежуванні поліграфічної діяльності із суміжними видами виробництва, наприклад виготовленням пакувальної чи бланкової продукції, яка технологічно належить до поліграфії, але не завжди охоплюється поняттям видавничої справи у розумінні Закону України «Про видавничу справу» [110].

Окремою проблемою є застарілість Закону України «Про видавничу справу», прийнятого у 1997 році, який у низці положень відображає економічні та технологічні умови кінця XX століття. Зокрема, окремі законодавчі конструкції, пов'язані з обмеженням частки іноземного капіталу у статутному фонді видавництв, потребують переосмислення з огляду на сучасні процеси європейської інтеграції, лібералізації руху капіталу та виконання Україною міжнародно-правових зобов'язань.

Додаткові труднощі виникли після проведення медіареформи. Прийняття Закону України «Про медіа» істотно трансформувало підходи до регулювання друкованих медіа, однак відповідні зміни не були синхронізовані з оновленням Закону України «Про видавничу справу», що призвело до виникнення ризиків неузгодженості понятійного апарату, дублювання окремих положень і необхідності їх узгоджувального тлумачення у правозастосовній практиці.

Не менш важливою залишається проблема інституційної невизначеності у сфері державного управління. Реформування системи центральних органів виконавчої влади, зміна функціонального навантаження Державного комітету телебачення і радіомовлення України та створення Українського інституту книги істотно змінили модель реалізації державної політики у видавничо-поліграфічній сфері. Водночас чинне законодавство не забезпечує достатньо чіткого розмежування повноважень між відповідними суб'єктами публічної адміністрації, що зумовлює розпорошеність компетенції, знижує ефективність державного управління та ускладнює для суб'єктів господарювання визначення належного органу взаємодії з державою.

Суттєвим недоліком чинних нормативно-правових актів у сфері поліграфічної діяльності також є його несистематизований характер. Значна кількість нормативно-правових актів різної галузевої належності, їх постійне оновлення та відсутність єдиного систематизованого нормативного акта зумовлюють виникнення прогалин і колізій у правовому регулюванні, ускладнюють правозастосовну діяльність та підтверджують загальнотеоретичні висновки щодо особливостей системи джерел адміністративного права.

Дослідження будь-якого напряму адміністративно-правового регулювання, як підкреслює К.О. Бугайчук неможливе без звернення до його вихідних засад – принципів [14, с. 88-100], які виступають концептуальним і методологічним фундаментом усієї системи правового впливу держави на

відповідну сферу суспільних відносин. Принципи адміністративно-правового регулювання поліграфічної діяльності – це основоположні ідеї, вимоги та засади, що визначають зміст, спрямованість і межі державного впливу на суб'єктів поліграфії, а також формують модель взаємодії держави та учасників цих відносин. Саме принципи задають ту систему «координат», у якій оцінюється правомірність, доцільність та ефективність конкретних адміністративно-правових приписів. Актуальність висвітлення цього питання в межах дисертаційного дослідження зумовлена кількома взаємопов'язаними чинниками.

По-перше, поліграфічна діяльність має двоїсту правову природу: з одного боку, це вид господарської діяльності, підпорядкований загальним засадам економічного регулювання (свобода підприємництва, рівність суб'єктів, невтручання держави в господарську діяльність поза межами закону); з іншого – вона безпосередньо пов'язана з реалізацією конституційних прав на свободу слова, свободу інформації та вільне вираження поглядів. Через це принципи регулювання поліграфії не можуть бути зведені виключно до економічних засад – вони мають враховувати особливий інформаційний і соціокультурний вимір цієї сфери. Виявлення й систематизація таких принципів дозволяє простежити, як держава «балансує» між публічним інтересом (інформаційна безпека, захист національного інформаційного простору, дотримання прав інтелектуальної власності) та приватними правами й свободами суб'єктів діяльності [114].

По-друге, звернення до принципів має не лише теоретичне, а й прикладне значення. Принципи виконують роль критеріїв оцінки чинного законодавства: аналізуючи нормативні приписи крізь призму засад законності [102, с. 123-140], верховенства права, пропорційності, прозорості, невтручання в редакційну діяльність та поєднання державного регулювання із саморегулюванням, можна виявити прогалини, суперечності та надмірні адміністративні обтяження в правовому регулюванні поліграфічної сфери, що створює надійне підґрунтя для формулювання пропозицій щодо

вдосконалення законодавства, що є одним із ключових завдань дисертаційного дослідження.

По-третє, в умовах цифрової трансформації, реформування дозвільної системи та посилення вимог до інформаційної безпеки України, як обґрунтовує В.Є. Іванчук, принципи регулювання набувають особливого значення як орієнтир для подальшого розвитку відповідної галузі права [41, с. 108-109]. Вони забезпечують внутрішню узгодженість і стабільність правового регулювання навіть за умов динамічних змін технологічного та інституційного середовища. Тому дослідження принципів дає змогу не лише описати наявний стан правового регулювання, а й окреслити перспективні напрями його розвитку.

З огляду на викладене, висвітлення принципів адміністративно-правового регулювання поліграфічної діяльності є необхідним елементом теоретичної частини дисертації: воно забезпечує понятійно-методологічну основу дослідження, дозволяє системно оцінити чинне законодавство та слугує відправною точкою для розроблення науково обґрунтованих рекомендацій щодо вдосконалення адміністративно-правового регулювання поліграфії в Україні.

У теорії права принципи традиційно визначаються як основоположні, керівні засади (ідеї), що виражають сутність права, визначають зміст і спрямованість правового регулювання та мають нормативний (обов'язковий) характер. О. Ф. Скакун наголошує, що принципи права є не декларативними гаслами, а нормами-принципами, які мають регулятивне значення й підлягають безпосередньому застосуванню, зокрема при подоланні прогалин та колізій [169]. Стосовно адміністративно-правового регулювання поліграфічної діяльності значення принципів є подвійним: по-перше, вони виступають ціннісним орієнтиром для законодавця при формуванні системи актів; по-друге, вони є інструментом тлумачення й правозастосування, дозволяючи узгоджено застосовувати норми різної галузевої належності.

Систему принципів адміністративно-правового регулювання поліграфічної діяльності доцільно будувати за критерієм рівня узагальнення, виокремлюючи три групи: загальноправові принципи, загальні принципи адміністративного права та спеціальні (галузеві, інституційні) принципи, притаманні саме досліджуваній сфері.

Система адміністративно-правового регулювання поліграфічної діяльності ґрунтується на загальноправових принципах, які визначають зміст, спрямованість та межі здійснення владного впливу у відповідній сфері. Саме ці принципи забезпечують узгодженість нормативно-правового регулювання з конституційними засадами функціонування держави, гарантують баланс між публічними інтересами та свободою здійснення господарської діяльності, а також формують основу для належної правозастосовної практики.

Провідне місце серед загальноправових засад, як слушно акцентує С.В. Шевчук, займає принцип верховенства права[186], закріплений у Конституції України як фундаментальна основа діяльності держави та її органів. У сфері поліграфічної діяльності його реалізація означає, що втручання суб'єктів публічної адміністрації у діяльність видавців, виробників поліграфічної продукції та інших учасників видавничого процесу допускається виключно у випадках, порядку та межах, визначених законом. Будь-які адміністративні обмеження повинні відповідати критеріям легітимності, необхідності та пропорційності, а також бути спрямованими на досягнення суспільно значущої мети без надмірного обмеження свободи видавничої діяльності. Невід'ємним елементом принципу верховенства права виступає принцип правової визначеності, який передбачає стабільність, чіткість і передбачуваність нормативно-правових приписів. Для суб'єктів поліграфічної діяльності це означає можливість завчасно оцінити правові наслідки своєї поведінки, прогнозувати результати взаємодії з органами державної влади та здійснювати господарську діяльність в умовах правової стабільності.

Важливе значення має також принцип законності, який визначає правові межі діяльності як органів публічної адміністрації, так і суб'єктів поліграфічної діяльності. Для органів державної влади цей принцип означає обов'язок діяти виключно на підставі, у межах повноважень та у спосіб, визначені Конституцією і Законами України. Для суб'єктів видавничої справи він проявляється у необхідності дотримання встановлених законодавством вимог щодо виготовлення та розповсюдження видавничої продукції, оформлення вихідних відомостей, забезпечення надсилання обов'язкових примірників, ведення встановленої документації та виконання інших нормативно визначених обов'язків. Особливої ваги принцип законності набуває у сфері, безпосередньо пов'язаній із реалізацією свободи слова [159, с. 201] та свободи творчості, оскільки виключає можливість застосування будь-яких позаправових або дискреційних механізмів впливу держави на зміст видавничої продукції.

Одним із базових принципів адміністративно-правового регулювання є принцип рівності перед законом[11], який забезпечує недискримінаційний характер правового режиму для всіх суб'єктів поліграфічної діяльності незалежно від форми власності, організаційно-правової форми, виду господарювання чи інших ознак. Реалізація цього принципу гарантує рівний доступ до здійснення видавничої діяльності, однакові умови державної підтримки, єдиний порядок застосування адміністративних процедур і рівний обсяг правового захисту. Зазначений принцип безпосередньо відображений у Законі України «Про видавничу справу», який закріплює рівність прав видавництв незалежно від форми власності [117], що відповідає конституційним засадам рівності учасників правовідносин та створює необхідні передумови для забезпечення добросовісної конкуренції й розвитку поліграфічної галузі.

Поряд із загальноправовими засадами адміністративно-правове регулювання поліграфічної діяльності ґрунтується на загальних принципах адміністративного права, які визначають характер, форми та методи

реалізації публічного управління у відповідній сфері. Незважаючи на універсальний характер цих принципів, їх практична реалізація у сфері поліграфічної діяльності має власну специфіку, зумовлену необхідністю поєднання економічної свободи суб'єктів господарювання із забезпеченням публічних інтересів, реалізацією права на інформацію та гарантуванням свободи видавничої діяльності.

Одним із ключових принципів є принцип пропорційності (співмірності) [78, с. 54-56], відповідно до якого адміністративно-правові засоби впливу повинні відповідати легітимній меті державного регулювання, бути необхідними для її досягнення та не створювати надмірного обмеження прав і законних інтересів суб'єктів господарювання. Застосування цього принципу передбачає вибір найменш обтяжливих механізмів державного впливу, достатніх для забезпечення публічного інтересу. Саме з таких позицій сучасне законодавство відмовилося від надмірно дозвільних моделей регулювання, віддавши перевагу реєстраційному, а не ліцензійному порядку здійснення видавничої діяльності, що відповідає загальній державній політиці дерегуляції та скорочення адміністративного навантаження на суб'єктів господарювання [82].

Важливе місце у сучасній системі адміністративного права займає принцип пріоритету прав і свобод людини, або людиноцентризму. Його зміст полягає у переорієнтації діяльності органів публічної адміністрації з домінування державного інтересу на забезпечення максимально повної реалізації прав, свобод та законних інтересів приватних осіб. У сфері поліграфічної діяльності цей принцип проявляється одночасно у двох взаємопов'язаних аспектах. З одного боку, він забезпечує реалізацію права суб'єктів господарювання на здійснення підприємницької діяльності у видавничій сфері за умови мінімального адміністративного втручання. З іншого боку, він гарантує права споживачів видавничої продукції, насамперед право на доступ до інформації, культурних цінностей та

результатів творчої діяльності, що відповідає сучасній сервісній моделі функціонування публічної адміністрації [3].

Суттєве значення для ефективного функціонування системи адміністративно-правового регулювання має принцип належного урядування (good governance) [12], який передбачає здійснення публічного управління на засадах відкритості, прозорості, підзвітності, ефективності та доступності адміністративних процедур. Реалізація цього принципу у сфері поліграфічної діяльності знаходить свій прояв у забезпеченні відкритого доступу до Державного реєстру видавців, виготовлювачів і розповсюджувачів видавничої продукції, прозорості процедур державної підтримки видавничої галузі, доступності адміністративних послуг та інформації про діяльність уповноважених органів. Зазначений підхід сприяє підвищенню рівня довіри між державою та суб'єктами господарювання, забезпечує передбачуваність адміністративних процедур і зміцнює гарантії реалізації прав учасників відповідних правовідносин.

Особливе місце серед загальних принципів адміністративного права займає принцип поєднання переконання і примусу, який визначає оптимальне співвідношення стимулюючих та імперативних засобів державного впливу. У сфері поліграфічної діяльності пріоритет надається саме заходам стимулюючого характеру, до яких належать різноманітні форми державної підтримки, податкові стимули, фінансування видавничих програм, реалізація культурних проєктів та інші механізми сприяння розвитку галузі. Водночас застосування адміністративного примусу зберігає важливе значення як гарантія дотримання законодавства і використовується у випадках порушення встановлених вимог щодо виготовлення, розповсюдження чи обліку видавничої продукції. Таке поєднання стимулюючих та примусових механізмів відповідає сучасній концепції сервісної держави, відповідно до якої адміністративне право покликане не лише здійснювати контроль, а й створювати належні умови для розвитку суспільно значущих сфер господарської діяльності.

Найбільш повно специфіку адміністративно-правового регулювання поліграфічної діяльності відображають спеціальні (галузеві та інституційні) принципи, які формуються під впливом особливостей видавничої сфери та її суспільного призначення. На відміну від загальноправових і загальноадміністративних засад, ці принципи безпосередньо характеризують механізм функціонування поліграфічної та видавничої діяльності, визначають напрями реалізації державної політики та встановлюють баланс між свободою господарської діяльності, реалізацією конституційних прав людини й необхідністю захисту публічних інтересів. Їх нормативне закріплення міститься насамперед у положеннях Закону України «Про видавничу справу», Закону України «Про державну підтримку книговидавничої справи в Україні», а також у низці інших актів інформаційного та адміністративного законодавства.

Центральне місце серед спеціальних принципів займає принцип свободи видавничої (поліграфічної) діяльності, який ґрунтується на конституційних гарантіях свободи слова, свободи творчості та свободи підприємницької діяльності [175]. Його зміст полягає у забезпеченні права суб'єктів видавничої справи самостійно визначати напрями своєї діяльності, обирати тематику, обсяг, тираж, технологію виготовлення та способи розповсюдження видавничої продукції без необхідності отримання попереднього дозволу державних органів, якщо інше прямо не встановлено законом. Закон України «Про видавничу справу» гарантує рівність прав усіх суб'єктів видавничої діяльності та створює необхідні правові передумови для вільного розвитку видавничої ініціативи [117]. Таким чином, адміністративно-правове регулювання у цій сфері має забезпечувати не обмеження свободи господарювання, а створення умов для її реалізації.

Невід'ємним елементом зазначеного принципу виступає принцип заборони цензури, який конкретизує конституційну заборону цензури стосовно видавничої діяльності. Його зміст полягає у недопустимості будь-якого попереднього контролю за ідеологічним або політичним змістом

друкованої продукції з боку органів державної влади, посадових осіб чи інших суб'єктів. Закон України «Про видавничу справу» прямо забороняє втручання у творчу діяльність видавців та здійснення цензури як форми контролю за змістом видань [117]. Практичне значення цього принципу полягає у чіткому розмежуванні допустимого адміністративного контролю, який стосується виключно дотримання встановлених законом процедурних та організаційних вимог, і недопустимого втручання держави у зміст інформаційної продукції.

Разом із гарантуванням свободи видавничої діяльності законодавство встановлює принцип неприпустимості використання видавничої діяльності для протиправних цілей. Його призначення полягає у забезпеченні належного балансу між свободою вираження поглядів та необхідністю захисту національної безпеки, конституційного ладу, прав і свобод людини. Законодавство забороняє використання видавничої діяльності для поширення матеріалів, спрямованих на ліквідацію незалежності України, насильницьку зміну конституційного ладу, посягання на територіальну цілісність держави, пропаганду війни, насильства, розпалювання міжнаціональної чи релігійної ворожнечі, а також інших форм інформаційної діяльності, що суперечать законодавству України [117]. В умовах триваючої збройної агресії Російської Федерації цей принцип набув особливої актуальності та отримав подальший розвиток у Законі України «Про медіа», який деталізує вимоги щодо недопустимого до поширення інформаційного контенту [145].

Одним із визначальних принципів сучасної державної політики є принцип державної підтримки видавничої справи. Його зміст полягає у визнанні особливої культурної, освітньої, наукової та духовної ролі книги як суспільної цінності та покладенні на державу обов'язку створювати сприятливі умови для розвитку національного книговидання. Закон України «Про державну підтримку книговидавничої справи в Україні» визначає, що державна політика спрямовується на забезпечення розвитку національного книговидання, зміцнення культурного потенціалу суспільства та задоволення

освітніх і духовних потреб населення [127]. Практична реалізація цього принципу здійснюється шляхом надання податкових пільг, фінансування державних програм підтримки книговидавання, формування державного замовлення, а також через діяльність Українського інституту книги та інших спеціалізованих установ.

Тісно пов'язаний із зазначеним принципом принцип протидії монополізації, який спрямований на забезпечення конкурентного функціонування ринку видавничої продукції. Законодавець визначає недопущення монополізації одним із ключових напрямів державної політики у сфері книговидавання [127]. Його реалізація передбачає створення рівних конкурентних умов для суб'єктів господарювання, запобігання концентрації ринку в руках окремих учасників та недопущення зловживання монополюючим становищем, що має особливе значення для забезпечення інформаційного плюралізму й розвитку видавничої галузі.

Важливу роль у сучасних умовах відіграє принцип пріоритету державної мови та підтримки національного культурного продукту. Він впливає із законодавчих положень щодо мови у видавничій діяльності та загальної спрямованості державної політики на підтримку українського книговидавання [117]. Реалізація цього принципу здійснюється через систему державної фінансової підтримки, податкових стимулів, програм популяризації української книги та інших механізмів, орієнтованих насамперед на розвиток вітчизняного видавничого сектору. Правозастосовна практика свідчить, що більшість стимулюючих механізмів поширюється саме на друковану продукцію українського виробництва, що підтверджує протекціоністський характер відповідного напрямку державної політики [93;141]. Водночас цей принцип узгоджується із загальною стратегією держави щодо зміцнення позицій української мови та розвитку національного культурного простору.

Організаційною основою функціонування галузі виступає принцип обов'язкового обліку суб'єктів видавничої діяльності та документування

видавничої продукції. Його реалізація забезпечується через ведення Державного реєстру видавців, виготовлювачів і розповсюджувачів видавничої продукції, а також через функціонування інституту обов'язкового примірника документів. Ці механізми забезпечують повноту національного бібліотечно-інформаційного фонду, здійснення державного бібліографічного обліку, формування культурної спадщини держави та підвищення прозорості функціонування видавничої галузі [147]. Таким чином, зазначений принцип має не лише організаційно-технічне, а й важливе культурне та інформаційне значення.

Окрему роль у розвитку сучасного адміністративно-правового регулювання відіграє принцип поєднання державного регулювання та саморегулювання. Його зміст полягає у поступовому переході від моделі виключно владного управління до партнерської взаємодії між державою та професійною спільнотою. Практична реалізація цього принципу проявляється у діяльності професійних об'єднань видавців, поліграфістів і книгорозповсюджувачів, які беруть участь у виробленні галузевих стандартів, представляють інтереси учасників ринку та взаємодіють із органами державної влади під час формування державної політики. Незважаючи на те, що чинне законодавство ще не містить комплексного нормативного закріплення цього принципу, його розвиток відповідає сучасним європейським підходам до співрегулювання окремих сфер суспільних відносин, окремі елементи яких уже знайшли своє відображення у Законі України «Про медіа» [31]. У перспективі подальше розширення механізмів саморегулювання здатне забезпечити підвищення ефективності державного управління, зменшення адміністративного навантаження та зміцнення партнерських засад взаємодії між державою і суб'єктами поліграфічної діяльності.

Наведені принципи не діють ізольовано, а перебувають у діалектичному взаємозв'язку, який нерідко набуває характеру напруження між конкурентними цінностями. Так, принцип свободи видавничої діяльності

та заборони цензури перебуває в динамічній рівновазі з принципом неприпустимості використання видавничої справи для протиправних цілей: перший обмежує державне втручання, другий його обґрунтовує у виняткових випадках. Принцип пропорційності виступає інструментом розв'язання цього напруження, дозволяючи в кожному конкретному випадку оцінити, чи є адміністративне обмеження необхідним і співмірним легітимній меті. Аналогічно, принцип свободи підприємницької діяльності врівноважується принципами державної підтримки та протидії монополізації, які виправдовують активну роль держави в економічному житті галузі. Саме здатність системи принципів забезпечувати такий баланс є критерієм якості адміністративно-правового регулювання поліграфічної діяльності.

Викладене становить теоретичне підґрунтя для подальшого дослідження механізму адміністративно-правового регулювання поліграфічної діяльності, суб'єктного складу відповідних відносин та напрямів удосконалення адміністративного законодавства у цій сфері.

Висновки до розділу 1

1. Встановлено, що поняття «поліграфічна діяльність» має багатозначний характер, що зумовлює необхідність його термінологічного розмежування з омонімічним поняттям інструментальної психофізіологічної діагностики із застосуванням поліграфа. У межах цього дослідження поліграфічна діяльність розглядається виключно як діяльність, пов'язана з друкарським відтворенням і тиражуванням друкованої продукції.

З'ясовано, що чинне законодавство України не містить самостійного нормативного визначення поняття поліграфічної діяльності. Водночас її зміст частково розкривається через закріплене у Законі України «Про видавничу справу» поняття виготовлення видавничої продукції, під яким розуміється виробничо-технологічний процес відтворення визначеним тиражем видавничого оригіналу поліграфічними чи іншими технічними засобами. При

цьому встановлено, що поняття поліграфічної діяльності є ширшим, оскільки охоплює виготовлення не лише видавничої, а й інших видів друкованої продукції.

Визначено співвідношення поліграфічної діяльності із суміжними правовими категоріями. Доведено, що щодо видавничої діяльності вона виступає виробничо-технологічною складовою творчо-організаційного процесу, щодо видавничої справи – її структурним елементом, щодо інформаційної діяльності – технологічною ланкою інформаційного процесу, а щодо господарської діяльності – одним із її спеціалізованих видів. Водночас обґрунтовано необхідність розмежування правового регулювання поліграфічної діяльності та діяльності друкованих медіа, правовий режим яких після набрання чинності Законом України «Про медіа» має самостійне нормативне врегулювання.

Доведено, що сутність поліграфічної діяльності характеризується поєднанням виробничо-технологічної та інформаційно-комунікативної складових, що визначає комплексний характер її правового регулювання та обумовлює провідну роль адміністративно-правових засобів у забезпеченні функціонування цієї сфери.

Установлено, що поліграфічна діяльність характеризується сукупністю взаємопов'язаних ознак, до яких належать господарський і виробничо-технологічний характер, спрямованість на тиражне відтворення інформації, нерозривний зв'язок з інформаційними правовідносинами, здійснення спеціальними суб'єктами господарювання, функціонування відповідно до технічних норм і стандартів, а також перебування під впливом механізмів державного нагляду (контролю) та адміністративної відповідальності.

Обґрунтовано, що поліграфічна діяльність є самостійним об'єктом адміністративно-правового регулювання, оскільки її функціонування пов'язане із забезпеченням значущих публічних інтересів, що потребують державного впорядкування, а її суспільні відносини за своїм змістом і

характером підлягають регулюванню переважно адміністративно-правовими засобами.

2. Встановлено, що термін «поліграфічна діяльність» не має нормативного визначення у законодавстві України; його зміст реконструюється опосередковано – через категорію «виготовлення видавничої продукції» (стаття 1 Закону «Про видавничу справу») та через самостійний розділ 18 КВЕД-2010, де поліграфічна діяльність кваліфікується як вид переробної промисловості, що свідчить про переважно виробничо-господарську, а не інформаційно-контентну природу поліграфії у сприйнятті законодавця.

Аргументовано, що співвідношення понять «поліграфічна діяльність», «видавнича справа» та «інформаційні відносини» не є відношенням послідовного включення (роду й виду). Встановлено, що зазначені категорії сформовані за різними класифікаційними критеріями – технологічним, функціональним та об'єктно-цільовим відповідно – і перебувають у стані часткового перетину. Обґрунтовано модель трьох пересічних площин, центром якої є зона потрійного перетину – виготовлення видань (інформаційної продукції) поліграфічним способом.

Зроблено висновок, що за обсягом поняття «поліграфічна діяльність» ширше за «виготовлення видавничої продукції», оскільки охоплює також промислово-утилітарну поліграфію (пакування, етикетки, бланки), не пов'язану з виданнями. Акцентовано, що водночас видавнича справа не вичерпується поліграфією, включаючи творчо-редакційний та розповсюджувальний сегменти, де своєю чергою, видавнича продукція є видовим поняттям щодо інформаційної продукції, унаслідок чого видавнича справа виступає одним із спеціальних способів здійснення інформаційної діяльності.

Підкреслено, що поліграфічна діяльність має подвійну юридичну природу: вона є водночас різновидом господарської діяльності (виробничо-технологічний процес) та інструментальною ланкою інформаційної

діяльності (матеріалізація інформаційної продукції). Визначено, що така подвійність є головним джерелом складності у визначенні її місця в системі правових категорій та зумовлює комплексний характер її адміністративно-правового режиму.

3. Визначено, що реформа медійного законодавства 2022–2023 років (що пов'язується із ухваленням Закону України «Про медіа», що замінив Закон України «Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні») переорієнтувала регулювання друкованих періодичних видань у контентну (медійну) площину, не зачепивши поліграфічної діяльності як такої, що емпірично підтверджує запропоновану модель, засвідчуючи, що законодавець розмежовує регулювання змісту масової інформації та регулювання виробництва її матеріального носія.

Зроблено висновок, що встановлене співвідношення понять має безпосереднє адміністративно-правове значення: воно визначає множинність джерел регулювання поліграфічної діяльності, розмежування компетенції публічних органів та межі відповідальності поліграфічного підприємства за зміст відтворюваного матеріалу, що є необхідною теоретичною основою для подальшого дослідження адміністративно-правового режиму поліграфічної діяльності.

Визначено, що прийняття Закону України «Про видавничу справу» стало визначальним етапом формування сучасної моделі правового регулювання поліграфічної діяльності, яким було закріплено її місце у структурі видавничої справи, визначено правовий статус виготовлювача видавничої продукції як самостійного суб'єкта господарювання та остаточно відмовлено від адміністративно-цензурної моделі регулювання, що у подальшому (зокрема, внаслідок реформи 2014 року) завершили процес дерегуляції шляхом вилучення залишків дозвільних механізмів та приведення термінології Закону України «Про видавничу справу» у відповідність до сучасного господарського законодавства. У результаті адміністративно-правовий вплив держави був переорієнтований із дозвільних

інструментів на реєстраційно-облікові, інформаційні та підтримувальні механізми.

Аргументовано, що особливого значення для визначення місця поліграфічної діяльності в системі сучасного законодавства набуло прийняття Закону України «Про медіа», що істотно трансформував правове регулювання інформаційної сфери, однак практично не вплинув на адміністративно-правовий режим поліграфічної діяльності, при цьому відбулось розмежування інформаційно-контентних та виробничо-технологічних аспектів створення і поширення друкованої продукції, що дозволяє обґрунтувати висновок про те, що поліграфічна діяльність не є складовою медійної діяльності у вузькому розумінні, а становить самостійний виробничо-господарський елемент функціонування інформаційної сфери.

Визначено, що в основу побудови відповідних нормативно-правових актів законодавцем покладено різні системоутворюючі критерії, які визначають предмет і внутрішню логіку кожного з актів, де Закон України «Про інформацію» вибудовує систему правового регулювання за об'єктоцентричною моделлю – навколо інформації як самостійного об'єкта правовідносин, зосереджуючись на режимі її створення, поширення, зберігання та захисту незалежно від матеріального носія й способу відтворення; Закон України «Про видавничу справу» ґрунтується на продуктово-технологічній моделі, системоутворюючим критерієм якої виступає видавнича продукція та цикл її створення, виготовлення й розповсюдження; Закон України «Про медіа» побудований за суб'єктно-діяльнісною моделлю, у центрі якої перебуває діяльність суб'єктів у сфері медіа, тобто поширення масової інформації, а не її матеріальний носій чи технологія відтворення. При цьому аргументовано, що жоден із зазначених актів не використовує поліграфічний спосіб виготовлення продукції як системоутворюючий критерій правового регулювання.

Зроблено висновок, що еволюція законодавства України підтверджує поступове відокремлення поліграфічної діяльності від інформаційно-контентної складової видавничої справи та одночасне збереження її функціонального зв'язку із процесом створення й поширення друкованої продукції, що дає підстави розглядати поліграфічну діяльність як самостійний об'єкт міжгалузевого правового регулювання, що характеризується власним предметом, специфічними адміністративно-правовими засобами регулювання та особливим місцем у механізмі реалізації державної політики у сфері інформації, книговидання та розвитку поліграфічної промисловості.

4. Обґрунтовано, що система нормативно-правового забезпечення поліграфічної діяльності становить внутрішньо узгоджену, ієрархічно побудовану сукупність актів різної юридичної сили та галузевої належності, які регулюють відносини щодо створення, виготовлення й розповсюдження видавничої продукції та щодо організації публічного управління у цій сфері, що характеризується комплексністю, багаторівневістю, динамічністю та некодифікованістю.

Встановлено, що система нормативно-правового забезпечення поліграфічної діяльності за вертикальним критерієм система охоплює конституційний, законодавчий та підзаконний рівні; ядром законодавчого рівня є спеціальні Закони України «Про видавничу справу» та «Про державну підтримку книговидавничої справи в Україні», доповнені суміжними актами господарського, цивільного, інформаційного, авторського права та фінансового законодавства. За горизонтальним критерієм система нормативно-правового забезпечення поліграфічної діяльності є комплексною й поєднує норми конституційного, адміністративного, господарського, цивільного, фінансового та інформаційного права.

Порівняльний аналіз засвідчив, що медіареформа 2022–2023 рр., яка запровадила Закон України «Про медіа» та скасувала Закон України «Про пресу», змінила регулювання друкованих медіа, проте не змінила режиму

власне поліграфічної (виробничо-технологічної) діяльності, який і надалі визначається Законом України «Про видавничу справу». Чинна модель ґрунтується на реєстраційному (обліковому), а не ліцензійному режимі доступу до діяльності, що відповідає конституційній забороні цензури та дерегуляційному вектору державної політики.

Виявлено системні проблеми нормативного забезпечення: відсутність легального визначення поняття «поліграфічна діяльність»; застарілість профільного Закону України «Про видавничу справу»; неузгодженість понятійних апаратів після медіареформи; інституційну невизначеність суб'єктів управління; некодифікованість масиву актів. Зазначені проблеми зумовлюють доцільність оновлення профільного законодавства та вдосконалення інституційної конфігурації управління.

Аргументовано, що система принципів адміністративно-правового регулювання поліграфічної діяльності має трирівневу структуру, що охоплює загальноправові принципи (верховенство права, законність, рівність перед законом), загальні принципи адміністративного права (пропорційність, пріоритет прав і свобод людини, належне урядування, поєднання переконання і примусу) та спеціальні галузеві принципи (свобода поліграфічної діяльності, заборона цензури, неприпустимість використання результатів поліграфічної діяльності для протиправних цілей, державна підтримка, протидія монополізації, пріоритет державної мови й національного продукту, обов'язковий облік, поєднання державного регулювання та саморегулювання), що перебувають у діалектичному взаємозв'язку, а їх збалансоване застосування є критерієм якості регулювання.

РОЗДІЛ 2

МЕХАНІЗМ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ПОЛІГРАФІЧНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ТА НАПРЯМИ ЙОГО УДОСКОНАЛЕННЯ

2.1 Суб'єкти адміністративно-правового регулювання поліграфічної діяльності та адміністративно-правовий статус суб'єктів господарювання у цій сфері

Державне регулювання сфери виробництва та обігу поліграфічної продукції в Україні характеризується низкою специфічних рис, зумовлених особливим місцем відповідної діяльності у системі господарських відносин. Функціонування у цій сфері суб'єктів, заснованих на різних формах власності на засоби виробництва, безпосередньо впливає на зміст, методи та основні напрями державного регуляторного впливу. У зв'язку з цим правове регулювання відповідних суспільних відносин має комплексний характер і поєднує адміністративно-правові та господарсько-правові засоби.

Адміністративно-правова складова такого регулювання виявляється передусім у владно-організаційній діяльності держави та спеціально уповноважених нею органів. Така діяльність здійснюється за кількома взаємопов'язаними напрямками. Одним із них є формування системи органів виконавчої влади, наділених повноваженнями щодо регулювання відносин у сфері виготовлення, обігу та розповсюдження поліграфічної продукції. Іншим напрямом виступає управління державним майном, що використовується для забезпечення відповідних виробничих і організаційних процесів [86, с. 140].

Адміністративно-правовий механізм регулювання цієї сфери реалізується також через установлення обов'язкових приписів для її суб'єктів. Ідеться, зокрема, про вимоги щодо державної реєстрації, отримання передбачених законодавством дозволів на ввезення поліграфічної

продукції, виконання приписів мовного законодавства, передання обов'язкових примірників до Книжкової палати України та дотримання інших установлених державою правил. За таких умов держава постає як інституційний регулятор, що формує нормативне підґрунтя функціонування відповідного ринку, визначає правові підстави для дозволу або заборони розповсюдження окремих видів поліграфічної продукції, а також установлює правові межі, спрямовані на охорону суспільної моралі, забезпечення прав споживачів інформації, недопущення мови ворожнечі, пропаганди насильства та агресії.

Водночас господарсько-правова природа зазначених правовідносин розкривається через їх майновий, договірний та економічний зміст. Значна частина взаємодії між учасниками ринку здійснюється на договірних засадах. До найбільш поширених форм такої взаємодії належать договори авторського замовлення, договори на поліграфічне виготовлення продукції, дистрибуційні договори, угоди про співпрацю з редакціями засобів масової інформації, а також інші цивільно-правові й господарські договори.

У межах таких правовідносин держава виконує не лише контрольну, наглядову чи фіскальну функцію, а й забезпечує належний рівень правової визначеності. Це передбачає гарантування юридичної рівності сторін, охорону прав інтелектуальної власності, підтримання добросовісної господарської конкуренції та створення умов для належного виконання договірних зобов'язань. Відповідні відносини регулюються положеннями Цивільного кодексу України, спеціальними нормативно-правовими актами, зокрема Законом України «Про видавничу справу», а також нормами авторського та ліцензійного права, якими визначається правовий режим майна, правочинів і результатів творчої діяльності.

Отже, комплексна природа державного регулювання сфери виробництва та обігу поліграфічної продукції об'єктивно зумовлює необхідність застосування системного підходу до формування державної правової політики. Такий підхід має ґрунтуватися на узгодженому поєднанні

публічно-правових засобів впливу з гарантуванням свободи підприємницької діяльності, добросовісної конкуренції та договірної автономії суб'єктів відповідного ринку.

Державне регулювання діяльності суб'єктів, які здійснюють виготовлення та розповсюдження друкованої продукції в Україні, забезпечується кількома органами державної влади, повноваження яких визначаються чинним законодавством. Результативність державної політики в цій сфері значною мірою залежить не лише від обсягу компетенції кожного з таких органів, а й від належної координації їхньої діяльності.

Особливе місце у системі органів виконавчої влади посідає Державний комітет телебачення і радіомовлення України, який традиційно відіграє провідну роль у регулюванні відносин, пов'язаних із виробництвом, обігом та поширенням поліграфічної продукції. Незважаючи на найменування цього органу, сфера його компетенції не обмежується телебаченням і радіомовленням, а поширюється також на інформаційну, медійну та пов'язану з книговидаванням діяльність.

Відповідно до Положення про Державний комітет телебачення і радіомовлення України [137], цей центральний орган виконавчої влади забезпечує формування та реалізацію державної політики у сферах інформації, видавничої справи, книговидавання, поліграфії та розповсюдження видавничої продукції. Його компетенція охоплює нормативно-правове, організаційне, контрольне та координаційне забезпечення державної політики у відповідних сферах.

Історично Держкомтелерадіо (а до його утворення – Державний комітет України у справах преси та інформації, Держкомінформ) відіграв ключову роль у державному регулюванні видавничої діяльності. У різні періоди саме на цей орган покладалися повноваження щодо державної реєстрації друкованих засобів масової інформації, ведення Державного реєстру видавців, виготовлювачів і розповсюджувачів видавничої продукції, а також здійснення окремих дозвільних і контрольних процедур. Унаслідок

адміністративних реформ 2010-х років частина реєстраційних функцій була передана Міністерству юстиції України та його територіальним органам, однак Держкомтелерадіо зберіг статус одного з основних суб'єктів державного управління у сфері видавничої та поліграфічної діяльності.

На сучасному етапі Комітет здійснює державний контроль у межах визначених законом повноважень, бере участь у реалізації державної політики щодо підтримки книговидавництва та книгорозповсюдження, забезпечує ведення державних реєстрів, віднесених до його компетенції, організовує виконання державних програм у відповідній сфері, а також виконує експертно-аналітичні та координаційні функції під час підготовки проєктів нормативно-правових актів. Важливим напрямом його діяльності є застосування спеціального законодавства щодо обмеження розповсюдження видавничої продукції держави-агресора, підготовка відповідних експертних висновків та участь у реалізації державної політики із захисту національного інформаційного простору.

Крім того, Держкомтелерадіо бере участь у реалізації окремих напрямів державної мовної політики у межах компетенції, визначеної законодавством, взаємодіючи з іншими суб'єктами публічної адміністрації, уповноваженими на забезпечення функціонування української мови як державної та здійснення контролю за дотриманням відповідного законодавства.

У практичній площині при Держкомтелерадіо України функціонує експертна рада, яка здійснює змістовну оцінку книжкової продукції, що імпортується з Російської Федерації та Республіки Білорусь, на предмет виявлення забороненої пропаганди. На підставі відповідного експертного висновку Комітет ухвалює рішення про надання дозволу на ввезення поліграфічної продукції або про включення конкретного видання до переліку заборонених. Відомості про надані дозволи та прийняті рішення про відмову оприлюднюються на офіційному вебсайті органу.

Крім того, Держкомтелерадіо може ініціювати перевірки дотримання суб'єктами ринку вимог законодавства як за результатами розгляду звернень і скарг, так і на підставі самостійно отриманої інформації. Показовим у цьому аспекті є випадок 2023 року, коли Комітет, проаналізувавши відомості Книжкової палати України про накладі книжкової продукції, звернувся до Уповноваженого із захисту державної мови у зв'язку з тим, що в окремих видавництвах частка україномовних книг знизилася нижче 50 % [177].

В умовах збройної агресії роль Держкомтелерадіо істотно посилилася як органу, діяльність якого спрямована на протидію інформаційним загрозам. За його участю, починаючи з 2015 року, було заборонено ввезення та розповсюдження сотень найменувань літератури, зміст якої становив загрозу інформаційному суверенітету України [112;162]. Водночас діяльність Комітету не обмежується заборонними та контрольними заходами. Він також брав участь в організації книжкових виставок, проведенні конкурсів, спрямованих на популяризацію української книги, а також у розподілі бюджетних коштів на випуск суспільно значущої літератури, зокрема підручників і книг для осіб із порушеннями зору.

У 2017 році відбувся частковий перерозподіл відповідних повноважень: значний обсяг функцій щодо підтримки книговидання було передано Міністерству культури України з метою усунення дублювання компетенції. Водночас за Держкомтелерадіо було збережено повноваження, пов'язані з контролем за розповсюдженням поліграфічної продукції держави-агресора [164].

Отже, незважаючи на поступову децентралізацію та перерозподіл управлінських функцій у медійній та інформаційній сферах, Держкомтелерадіо продовжує відігравати роль одного з ключових органів виконавчої влади. Його діяльність забезпечує інституційну наступність державної політики у сфері виробництва, ввезення, обігу та розповсюдження поліграфічної продукції, а також сприяє реалізації стратегічних завдань

держави щодо захисту інформаційного суверенітету, національного культурного простору та суспільної безпеки.

Таким чином, на сучасному етапі Держкомтелерадіо доцільно розглядати передусім як спеціалізований регуляторний і контрольно-наглядовий орган, діяльність якого спрямована на забезпечення інформаційної безпеки, додержання законодавчих вимог суб'єктами ринку та запобігання поширенню протиправного інформаційного контенту. Натомість функції, пов'язані з культурною підтримкою книговидавання та розвитком відповідного сегмента ринку, переважно зосереджені у компетенції Міністерства культури України.

Міністерство культури України є центральним органом виконавчої влади, на який покладено формування та реалізацію державної політики у сфері культури. Включення у 2020 році до його офіційного найменування словосполучення «інформаційна політика» засвідчило істотне розширення предмета його відання та посилення ролі у забезпеченні інформаційного суверенітету держави. Водночас особливе значення Міністерство культури України має у сфері державної підтримки виробництва, поширення та популяризації поліграфічної продукції. Починаючи з 2017 року, після відповідного перерозподілу повноважень на урядовому рівні, Міністерству культури України було передано координацію програм, спрямованих на розвиток книговидавання, популяризацію читання та підтримку системи книгорозповсюдження [138].

Важливим інституційним елементом реалізації зазначеної політики є Український інститут книги[118], який функціонує у сфері управління Міністерства культури України. Інститут забезпечує практичне виконання низки державних програм і проєктів, серед яких поповнення бібліотечних фондів новими виданнями шляхом здійснення державних закупівель у суб'єктів ринку, надання грантової підтримки для перекладу українських творів іноземними мовами та зарубіжної літератури українською мовою, а

також проведення загальнонаціональних просвітницьких заходів, зокрема Всеукраїнського тижня читання.

До компетенції Міністерства культури України належать також питання збереження літературної спадщини, сприяння використанню української мови у сфері виготовлення та поширення поліграфічної продукції, а також координація виконання вимог мовного законодавства у взаємодії з Уповноваженим із захисту державної мови. У структурі Міністерства культури України функціонує спеціалізований підрозділ, який здійснює контроль за додержанням мовного законодавства у сферах культури та інформаційної політики. Крім того, Міністерство культури України виступає головним розпорядником бюджетних коштів, передбачених для фінансування проєктів, пов'язаних із виробництвом і поширенням суспільно значущої поліграфічної продукції, зокрема у межах програми «Українська книга» [156].

Поряд із культурно-програмними повноваженнями Міністерство культури України наділене й окремими регуляторними функціями. До них належать ведення Державного реєстру виробників і розповсюджувачів видавничої продукції після передання відповідних повноважень від Держкомтелерадіо, участь у процедурах присудження державних премій у галузі літератури та видавничої справи, а також реалізація інших організаційно-управлінських заходів у цій сфері.

Отже, основне призначення Міністерства культури України полягає у забезпеченні стратегічного розвитку сфери виробництва та поширення поліграфічної продукції, інтеграції книжкового ринку до загальної системи державної культурної політики, а також у представленні інтересів України у міжнародному культурному просторі, зокрема під час участі у книжкових ярмарках, форумах та інших заходах культурної дипломатії.

Національна рада України з питань телебачення і радіомовлення є незалежним конституційним органом, компетенція якого істотно розширилася після прийняття Закону України «Про медіа» [146]. Якщо

раніше діяльність Національної ради зосереджувалася переважно на регулюванні аудіовізуальних засобів масової інформації, ліцензуванні телеканалів і радіостанцій та контролі за змістом їхнього мовлення, то нині її повноваження поширюються також на друковані та онлайн-медіа.

До компетенції Національної ради віднесено ведення реєстру друкованих медіа, здійснення нагляду за додержанням ними вимог медійного законодавства, а також застосування передбачених законом заходів реагування. Національна рада складається з восьми членів, половина з яких призначається Верховною Радою України, а інша половина – Президентом України. Законодавець визначає її як незалежний колегіальний орган, що зобов'язаний діяти в інтересах суспільства та на засадах політичної неупередженості.

Щодо друкованих засобів масової інформації Національна рада виконує переважно моніторингові, контрольні та санкційні функції. Зокрема, вона вправі оголосити попередження суб'єкту у разі порушення вимог законодавства, а за наявності грубих або систематичних правопорушень – звернутися до суду з позовом про тимчасове зупинення чи припинення випуску відповідної медіапродукції. Застосування таких заходів допускається лише за умови істотного характеру порушень, наприклад у разі неодноразового поширення матеріалів, що розпалюють національну ворожнечу, виправдовують тероризм або містять заклики до вчинення насильницьких дій.

Особливе місце у компетенції Національної ради посідає забезпечення прозорості структури медіавласності. Орган уповноважений вимагати від суб'єктів подання достовірної інформації про власників, засновників та кінцевих бенефіціарних власників друкованого медіа. Подання неповних або недостовірних відомостей може розглядатися як самостійна підстава для застосування передбачених законом санкцій.

Важливою гарантією захисту прав суб'єктів ринку є можливість судового оскарження будь-якого рішення Національної ради. Крім того, її

діяльність характеризується підзвітністю суспільству, що виявляється, зокрема, у щорічному звітуванні перед Верховною Радою України.

Поширення регуляторної компетенції Національної ради на друковані медіа стало однією з істотних новел 2023 року, у зв'язку з чим практика застосування відповідних положень законодавства ще перебуває у процесі становлення. Позитивним аспектом цієї моделі є колегіальний характер прийняття рішень, що передбачає їх попереднє обговорення та потенційно зменшує ризик суб'єктивності або упередженості. Водночас суб'єкти, які здійснюють випуск газет і журналів та раніше не зазнавали системного державного нагляду, повинні адаптувати свою діяльність до нових нормативних вимог, приділяючи підвищену увагу як змісту поширюваної інформації, так і юридичному оформленню своєї діяльності.

Уповноважений із захисту державної мови є спеціальною посадовою особою, інститут якої було запроваджено Законом України «Про забезпечення функціонування української мови як державної» у 2019 році. Попри належність до системи публічного управління, Уповноважений має інституційно незалежний статус і здійснює контроль за виконанням мовного законодавства у різних сферах суспільного життя [132;139].

Для суб'єктів, які здійснюють виробництво та розповсюдження друкованої і поліграфічної продукції, діяльність Уповноваженого має особливе значення з огляду на необхідність додержання мовних квот і спеціальних законодавчих вимог. У межах державного контролю він уповноважений перевіряти діяльність редакцій газет і журналів, видавництв, книгарень та інших суб'єктів щодо відповідності мови виготовлення, реалізації та поширення поліграфічної продукції встановленим нормативам. У разі виявлення порушень Уповноважений складає відповідний акт і може застосовувати заходи адміністративного впливу у вигляді попередження або штрафу.

У 2022–2023 роках Уповноваженим із захисту державної мови було здійснено низку резонансних заходів реагування. Зокрема, попередження

отримали окремі загальноукраїнські газети через відсутність випусків державною мовою, а також було ініційовано притягнення до відповідальності трьох видавництв, у яких частка продукції українською мовою становила менше 50 % [177].

До повноважень мовного омбудсмена належить також розгляд звернень громадян щодо порушення їхніх мовних прав. Значна кількість таких скарг стосується сфери обслуговування у книгарнях, місцях продажу поліграфічної продукції та поштових відділеннях, через які здійснюється розповсюдження преси. Інституція Уповноваженого є підзвітною Кабінету Міністрів України та щороку звітує про результати своєї діяльності перед Верховною Радою України.

Для суб'єктів відповідного ринку функціонування цього органу означає необхідність системного врахування вимог мовної політики у процесі планування асортименту та виробничих програм. Недодержання законодавчо встановлених квот і вимог може спричинити застосування адміністративних стягнень, а також негативно позначитися на діловій репутації суб'єкта. Таким чином, Уповноважений із захисту державної мови виступає одним із спеціалізованих адміністративно-правових інструментів реалізації державної мовної політики.

Суди та правоохоронні органи також слід віднести до суб'єктів реалізації норм, що регулюють виробництво, обіг і поширення поліграфічної продукції. Спори, пов'язані з діяльністю засобів масової інформації, видавництв та інших учасників ринку, залежно від їх правової природи розглядаються судами загальної юрисдикції або адміністративними судами.

Так, у разі прийняття Національною радою рішення про необхідність припинення випуску друкованого медіа остаточна оцінка законності та обґрунтованості відповідного заходу здійснюється судом. Аналогічно, суб'єкт, до якого було застосовано штраф за порушення мовного чи іншого спеціального законодавства, має право оскаржити відповідну постанову в судовому порядку.

Протягом останніх десятиліть в Україні сформувався значний масив судової практики, пов'язаної з діяльністю друкованих засобів масової інформації. Найбільш поширеною категорією залишаються справи про захист честі, гідності та ділової репутації, які найчастіше порушуються публічними особами, представниками бізнесу та громадськими діячами проти редакцій періодичних видань або окремих журналістів. Хоча такі спори розглядаються у порядку цивільного судочинства, вони справляють істотний опосередкований вплив на функціонування ринку поліграфічної продукції, оскільки формують стандарти юридичної відповідальності медіа за поширення недостовірних, образливих або таких, що порушують особисті немайнові права, відомостей.

Із позиції адміністративно-правової науки особливий інтерес становлять справи, предметом яких є правомірність застосування санкцій до виробників і розповсюджувачів поліграфічної продукції за порушення спеціального законодавства. Ідеться, зокрема, про порушення вимог у сфері мовної політики, захисту суспільної моралі, порядку ввезення іноземної поліграфічної продукції, правил її маркування та інших обов'язкових приписів.

Зазначена категорія справ свідчить про наявність виразного публічно-правового інтересу у сфері виробництва, обігу та поширення поліграфічної продукції. Вона також демонструє практичні форми реалізації органами виконавчої влади, зокрема Держкомтелерадіо та суб'єктами контролю за додержанням мовного законодавства, наглядових, припиняючих і юрисдикційних повноважень, спрямованих на виявлення правопорушень, припинення протиправної поведінки та притягнення винних суб'єктів до юридичної відповідальності.

До числа важливих суб'єктів державного впливу у сфері обігу поліграфічної продукції належать також правоохоронні органи, зокрема Національна поліція України [147] та Служба безпеки України [155]. У межах наданих законом повноважень вони можуть виявляти та вилучати з

обігу друковану продукцію, зміст якої містить заклики до насильницької зміни чи повалення конституційного ладу, посягання на територіальну цілісність України, пропаганду війни або інші діяння, кримінальна відповідальність за які передбачена, зокрема, статтями 109, 110, 436 Кримінального кодексу України [67]. Практика такого реагування особливо активізувалася в умовах збройної агресії, коли Служба безпеки України неодноразово повідомляла про виявлення та вилучення партій антиукраїнських брошур, листівок і газет на тимчасово окупованих та прифронтових територіях. Хоча зазначені заходи мають передусім безпекову спрямованість і реалізуються у межах кримінально-правового та оперативно-розшукового реагування, вони водночас демонструють самостійний рівень державного впливу на поширення суспільно небезпечного інформаційного контенту.

Отже, система органів, уповноважених здійснювати державне регулювання у сфері виробництва, обігу та розповсюдження поліграфічної продукції, має багаторівневий і функціонально диференційований характер. Держкомтелерадіо виконує переважно координаційні та контрольно-наглядові функції; Міністерство культури України забезпечує формування і реалізацію політики підтримки та розвитку; Національна рада України з питань телебачення і радіомовлення здійснює регуляторний нагляд у медійній сфері; Уповноважений із захисту державної мови контролює додержання спеціальних мовних вимог; суди забезпечують перевірку законності владних рішень; правоохоронні органи реалізують примусовий компонент державного реагування на найбільш небезпечні порушення. Ефективність такої системи безпосередньо залежить від узгодженості дій відповідних органів, чіткого розмежування їх компетенції та неухильного додержання принципу законності.

У цьому контексті особливої уваги потребує характеристика основних адміністративно-правових механізмів регулювання сфери виробництва та обігу поліграфічної продукції.

У теорії адміністративного права адміністративно-правовий механізм регулювання традиційно розглядається як сукупність взаємопов'язаних правових засобів, за допомогою яких здійснюється упорядковувальний вплив на суспільні відносини у сфері публічного адміністрування. Його функціональне призначення полягає у забезпеченні реалізації норм адміністративного права, досягненні визначених цілей публічного управління та належному функціонуванні відповідних інституцій [6].

У державному регулюванні сфери виробництва та розповсюдження поліграфічної продукції використовується широкий комплекс адміністративно-правових засобів. Він охоплює як традиційні інструменти контролю, нагляду, обліку та дозвоільного впливу, так і новітні механізми, пов'язані з цифровізацією адміністративних процедур, електронним урядуванням, повідомним принципом взаємодії із суб'єктами господарювання та окремими формами саморегулювання.

Відповідно до чинної редакції Закону України «Про видавничу справу» та Порядку ведення Державного реєстру видавців, виготовлювачів і розповсюджувачів видавничої продукції, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 18 липня 2024 року № 824, внесення відомостей про суб'єктів відповідної діяльності до державного реєстру здійснюється за повідомним принципом. Така процедура не має характеру класичного адміністративного дозволу, оскільки суб'єкт самостійно подає до уповноваженого органу – Держкомтелерадіо України – повідомлення встановленої форми, яке є юридичною підставою для внесення відповідних відомостей до Реєстру. При цьому видача свідоцтва державного зразка більше не передбачається, що відповідає сучасній тенденції до дерегуляції, цифровізації та спрощення адміністративних процедур.

Запроваджена модель не створює істотних адміністративних бар'єрів для доступу суб'єктів господарювання до відповідного ринку, водночас забезпечуючи належний рівень їх інформаційної відкритості та прозорості. Наявність актуального державного реєстру дає змогу громадськості, органам

контролю, контрагентам та іншим заінтересованим особам ідентифікувати легальних учасників ринку поліграфічної продукції. Разом із тим навіть повідомна форма реєстрації зберігає регуляторне значення, оскільки створює юридичні передумови для встановлення суб'єктного складу правовідносин і подальшого притягнення винних осіб до відповідальності у разі порушення мовного законодавства, правил ввезення поліграфічної продукції, заборони пропаганди ворожнечі чи інших обов'язкових приписів.

Щодо друкованих засобів масової інформації, після законодавчих змін 2023 року було скасовано попередню модель обов'язкової державної реєстрації кожного окремого видання. Натомість запроваджено повідомлення Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення про намір здійснювати випуск друкованого медіа. Водночас відповідні нововведення не поширюються на видання, які до набрання чинності новими положеннями вже мали дійсні реєстраційні документи. Перехід від громіздкої дозвоільно-реєстраційної системи до повідомної моделі загалом узгоджується з європейськими підходами до забезпечення свободи вираження поглядів і недопущення надмірного адміністративного втручання у діяльність медіа [83].

При цьому невиконання повідомних процедур не усуває юридичної відповідальності суб'єкта за зміст і характер поширюваної ним продукції. Закон України «Про медіа» передбачає можливість застосування санкцій до незареєстрованих онлайн-медіа у разі вчинення ними кількох грубих порушень, зокрема поширення мови ворожнечі, пропаганди насильства або іншого забороненого контенту. Щодо друкованих медіа законодавство допускає судові обмеження або припинення їх діяльності у випадку систематичного чи грубого порушення встановлених вимог.

Отже, сучасна модель адміністративно-правового регулювання сфери виробництва та обігу поліграфічної продукції поступово відходить від жорсткої дозвоільної конструкції та ґрунтується переважно на повідомному принципі. Такий підхід поєднує спрощений доступ суб'єктів до ринку із

збереженням ефективних механізмів державного контролю, нагляду та юридичної відповідальності у випадках зловживання свободою інформаційної діяльності.

На відміну від сфери телерадіомовлення, виробництво, видавнича діяльність та розповсюдження поліграфічної продукції не віднесені Законом України «Про ліцензування видів господарської діяльності» до видів господарської діяльності, що підлягають ліцензуванню. Такий законодавчий підхід відповідає конституційним гарантіям свободи слова, свободи друку та права на поширення інформації, а також сучасним європейським стандартам, відповідно до яких доступ до видавничої діяльності не повинен обмежуватися попереднім адміністративним контролем без наявності переконливих підстав, пов'язаних із захистом публічних інтересів.

При цьому окремі дозвільні процедури у цій сфері все ж існували. Найхарактернішим прикладом був дозвіл на ввезення видавничої продукції з території держави-агресора. За своєю юридичною природою такий дозвіл являв собою індивідуальний адміністративний акт, яким Державний комітет телебачення і радіомовлення України надавав право на імпорт конкретного книжкового видання після проведення передбаченої законом експертизи щодо відповідності його змісту вимогам законодавства України. Водночас після початку повномасштабної збройної агресії Російської Федерації модель державного регулювання була істотно змінена. Відповідно до Закону України від 19 червня 2022 року № 2309-IX та наказу Держкомтелерадіо від 6 березня 2022 року № 94 ввезення поліграфічної продукції з території держави-агресора було повністю заборонено, а всі раніше видані дозволи втратили чинність [119]. Таким чином, індивідуально-дозвільний механізм адміністративного регулювання був замінений нормативною заборonoю загального характеру.

Отже, сучасна модель адміністративно-правового регулювання виробництва та обігу поліграфічної продукції не передбачає застосування ліцензування у його класичному адміністративно-правовому розумінні.

Ліцензування є одним із найбільш інтенсивних адміністративно-правових режимів державного регулювання, який обмежує свободу господарської діяльності шляхом установа попереднього державного контролю. Його застосування є виправданим насамперед у тих сферах, де діяльність пов'язана з використанням обмежених, дефіцитних або стратегічно важливих ресурсів, як-от радіочастотний спектр у сфері телерадіомовлення, або зі здійсненням діяльності, що створює підвищений ризик для суспільних інтересів. Натомість у сфері виробництва поліграфічної продукції основоположним об'єктом правового захисту виступає свобода творчої діяльності та поширення інформації, тому встановлення загального ліцензійного режиму не відповідало б принципам необхідності й пропорційності адміністративного втручання.

Одним із пріоритетних напрямів розвитку адміністративно-правового регулювання у цій сфері стала цифровізація адміністративних процедур. У процесі модернізації публічного адміністрування дедалі ширше застосовуються електронні сервіси, цифрові реєстри та засоби електронної взаємодії між державою і суб'єктами видавничої діяльності. Зокрема, Держкомтелерадіо запровадило електронний реєстр видавничої продукції, дозволеної до ввезення на територію України, що забезпечував відкритий доступ до інформації про правомірність імпорту конкретних видань та створював можливість подання документів для отримання відповідних дозволів в електронній формі. Це сприяло спрощенню адміністративних процедур, скороченню строків розгляду документів та зменшенню адміністративного навантаження на суб'єктів господарювання.

Подальший розвиток цифровізації простежується і в інших напрямках державного регулювання видавничої діяльності. Так, Міністерством культури України запроваджено електронний механізм подання документів для участі у програмах державної підтримки книговидання, що реалізуються Українським інститутом книги. Крім того, законодавство у сфері медіа створює нормативні передумови для подальшого розвитку електронної

взаємодії між державними органами та суб'єктами медіаринку шляхом використання електронних кабінетів, цифрових реєстрів та електронного документообігу. Використання таких інструментів підвищує прозорість діяльності органів публічної адміністрації, забезпечує відкритість адміністративних процедур, скорочує адміністративні витрати та мінімізує корупційні ризики.

Окремого розгляду потребує інститут саморегулювання у сфері виробництва та поширення поліграфічної продукції. Хоча саморегулювання не належить до форм здійснення публічного адміністрування і не передбачає реалізації владних повноважень, воно дедалі частіше розглядається як допоміжний елемент сучасного механізму правового регулювання інформаційної сфери. Держава не делегує професійним об'єднанням владні повноваження, однак визнає їхню роль у формуванні професійних стандартів, виробленні правил етичної поведінки та здійсненні добровільного контролю за їх дотриманням.

Прикладом такого інституту є Комісія з журналістської етики, яка здійснює розгляд звернень щодо порушення положень Кодексу етики українського журналіста, ухвалює рішення про публічний осуд, надає рекомендації щодо спростування недостовірної інформації та сприяє формуванню єдиних професійних стандартів діяльності журналістів і редакцій [60]. Незважаючи на відсутність у її рішень загальнообов'язкової юридичної сили, вони здатні спричиняти істотні репутаційні наслідки та виконують важливу превентивну функцію у механізмі забезпечення доброчесності інформаційної діяльності.

Таким чином, сучасна модель адміністративно-правового регулювання виробництва та обігу поліграфічної продукції характеризується поступовою відмовою від інтенсивних дозвільних механізмів на користь поєднання загальнообов'язкових нормативних заборон, цифровізованих адміністративних процедур, інформаційно-реєстраційних інструментів, економічних заходів державної підтримки та елементів професійного

саморегулювання. Така трансформація відповідає загальноєвропейській тенденції переходу від переважно адміністративно-примусової моделі державного управління до моделі сервісного, ризик-орієнтованого та партнерського публічного адміністрування, у межах якої пріоритет надається не обмеженню свободи діяльності, а створенню правових умов для її належної реалізації та ефективного захисту публічних інтересів.

Закон України «Про медіа» [145] закріпив можливість співпраці державного регулятора із саморегулювними органами у медійній сфері. Зокрема, стаття 15 цього Закону передбачає, що окремі питання професійної етики можуть передаватися на розгляд відповідних інституцій замість безпосереднього застосування заходів адміністративного впливу. Такий підхід свідчить про поступовий перехід від виключно імперативної моделі регулювання до поєднання державного нагляду з професійною відповідальністю та внутрішньогалузевими механізмами контролю.

У сучасному адміністративно-правовому регулюванні сфери виробництва та обігу поліграфічної продукції простежується тенденція до інституціоналізації партнерської взаємодії між державою та професійною спільнотою. Зберігаючи за собою основні контрольні й наглядові повноваження, держава дедалі частіше використовує консультативні та координаційні моделі управління, сприяє розвитку саморегулювання, залучає професійні асоціації й галузеві об'єднання до обговорення та практичної реалізації регуляторних рішень.

Показовим прикладом такого співробітництва є комунікація Міністерства культури України та Уповноваженого із захисту державної мови з представниками відповідного сектору після запровадження мовних квот. Зокрема, у зв'язку з виникненням питань щодо методики визначення частки продукції українською мовою – за накладом чи за асортиментом – уповноважені органи державної влади спільно з галузевими фахівцями підготували відповідні роз'яснення у формі відомчих рекомендацій. Це

сприяло зменшенню рівня правової невизначеності та запобігло надмірній конфліктності під час практичного впровадження нових законодавчих вимог.

Загалом сучасні регуляторні механізми у сфері виробництва та обігу поліграфічної продукції характеризуються поєднанням засобів безпосереднього адміністративного впливу з більш гнучкими управлінськими інструментами. Така модель дає змогу забезпечити необхідний баланс між додержанням законності, захистом публічних інтересів і стимулюванням відповідальної поведінки суб'єктів ринку. Електронні сервіси полегшують виконання формальних обов'язків, тоді як механізми саморегулювання дозволяють оперативно реагувати на порушення без застосування надмірно репресивних заходів, зокрема за допомогою репутаційних санкцій, професійного осуду та внутрішньогалузевої модерації.

Оцінювання ефективності чинної системи державного регулювання діяльності суб'єктів, які здійснюють виробництво та розповсюдження друкованої і поліграфічної продукції, має здійснюватися з урахуванням сукупності взаємопов'язаних критеріїв. До них слід віднести забезпечення свободи вираження поглядів і доступу до інформації, створення належних умов для розвитку національного книговидання, захист інформаційного простору від деструктивного та суспільно небезпечного контенту, а також відповідність національної регуляторної моделі міжнародним і європейським стандартам.

Проведений аналіз свідчить, що сучасна модель державного регулювання сфери виробництва та обігу поліграфічної продукції в Україні характеризується як вагомими досягненнями, так і низкою системних проблем, що потребують подальшого нормативного й організаційного вдосконалення.

До беззаперечних позитивних результатів слід віднести формування комплексної законодавчої бази, яка охоплює основні напрями державного регулювання відповідної сфери. Чинне законодавство України забезпечує належне нормативне врегулювання питань реалізації свободи слова, мовної

політики, державної підтримки виробництва поліграфічної продукції та здійснення державного контролю за додержанням вимог законодавства. Переважна більшість нормативних положень відповідає загальноєвропейським демократичним стандартам, а сама модель регулювання не передбачає застосування механізмів попередньої цензури, що забезпечує функціонування конкурентного та відкритого ринку поліграфічної продукції.

Особливого значення набули державні заходи, реалізовані після 2014 року у відповідь на інформаційні загрози, пов'язані зі збройною агресією Російської Федерації. Запровадження обмежень щодо ввезення та поширення продукції держави-агресора стало одним із ключових інструментів захисту національного інформаційного простору. Практична реалізація таких заходів сприяла поступовому зменшенню залежності внутрішнього книжкового ринку від імпоротної продукції, стимулювала розвиток вітчизняного книговидання та забезпечила збільшення частки україномовної поліграфічної продукції.

Не менш важливим результатом стало впровадження мовного законодавства, яке сприяло розширенню використання державної мови у друкованих медіа та книговиданні без істотного звуження інформаційного плюралізму. Порівняно з попереднім десятиліттям сьогодні спостерігається суттєве збільшення кількості україномовних друкованих медіа та книжкової продукції, що позитивно впливає на консолідацію національного інформаційного простору та зміцнення культурної ідентичності держави.

Позитивної оцінки заслуговує і функціонування системи державної підтримки книговидання. Незважаючи на обмеженість фінансових ресурсів, держава продовжує фінансувати видання суспільно значущої літератури, зокрема дитячих, освітніх, патріотичних та соціально важливих книжкових видань, комерційна привабливість яких є недостатньою для їх самостійного фінансування суб'єктами господарювання.

Важливим етапом інституційного розвитку стало створення Українського інституту книги, а також залучення суб'єктів ринку до програм

Українського культурного фонду та інших державних механізмів підтримки. Зазначені інституції істотно розширили можливості держави щодо стимулювання розвитку сфери виробництва та розповсюдження поліграфічної продукції.

Про поступову модернізацію системи державного управління свідчить також упровадження сучасних цифрових адміністративних інструментів, зокрема електронних реєстрів, цифрових сервісів і механізмів співрегулювання за участю професійної спільноти. Такі нововведення демонструють прагнення держави адаптувати систему публічного адміністрування до сучасних технологічних та управлінських стандартів.

Окремо слід відзначити поступове підвищення якості правозастосовної діяльності. Учасники ринку демонструють вищий рівень правової культури та обізнаності, тоді як судова практика дедалі активніше орієнтується на стандарти Європейського суду з прав людини під час вирішення спорів, пов'язаних із реалізацією свободи слова та поширенням інформації.

Разом із тим існуюча модель державного регулювання не позбавлена певних недоліків. По-перше, протягом тривалого часу функціонування системи органів державної влади супроводжувалося дублюванням окремих повноважень та недостатньо чітким розмежуванням компетенції між окремими регуляторами. Наявність Державного комітету телебачення і радіомовлення України та Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення, діяльність яких частково перетиналася як за предметом правового регулювання, так і за сферою відповідальності, об'єктивно створювала труднощі у сприйнятті системи державного управління та породжувала ризики дублювання окремих управлінських функцій. Важливим етапом інституційної модернізації стало прийняття Закону України «Про медіа» (2022 р.), який забезпечив більш чітке нормативне розмежування компетенції між суб'єктами державного регулювання інформаційної та медійної сфер. Відповідно до його положень Національна рада України з питань телебачення і радіомовлення здійснює регулювання діяльності медіа,

включаючи друковані та онлайн-видання, забезпечує контроль за додержанням вимог законодавства щодо професійних стандартів, етичних засад журналістики, запобігання поширенню пропаганди, дезінформації та іншого забороненого інформаційного контенту.

Натомість Державний комітет телебачення і радіомовлення України зберіг компетенцію у сфері реалізації державної політики щодо підтримки виробництва поліграфічної продукції, а також здійснення контролю за її обігом, зокрема щодо ввезення продукції з території держави-агресора та тимчасово окупованих територій. Водночас важливе місце у системі державного регулювання посідає Уповноважений із захисту державної мови, повноваження якого охоплюють контроль за додержанням мовного законодавства у сфері виробництва та поширення поліграфічної продукції і діяльності медіа.

За таких умов особливого значення набуває належна міжвідомча координація діяльності зазначених органів. Необхідність її забезпечення обумовлена як наявністю суміжних повноважень окремих суб'єктів, так і потребою вироблення єдиних підходів до тлумачення та практичного застосування законодавства. На практиці координаційну функцію виконує Міністерство культури України, яке забезпечує взаємодію між Держкомтелерадіо, Національною радою України з питань телебачення і радіомовлення, Уповноваженим із захисту державної мови та підпорядкованими установами, зокрема Українським інститутом книги.

Разом із тим чинне нормативне регулювання міжвідомчої взаємодії не забезпечує достатнього рівня правової визначеності. Відсутність деталізованих процедур координації здатна породжувати дублювання окремих функцій, виникнення міжвідомчих колізій та неоднакове застосування нормативних приписів під час реалізації державної політики у сфері виробництва та обігу поліграфічної продукції. У зв'язку з цим формування єдиної стратегічної моделі управління та нормативне

закріплення механізмів міжвідомчої взаємодії слід розглядати як одну з необхідних передумов підвищення ефективності державного регулювання.

Правозастосовна практика не завжди характеризується належною послідовністю та результативністю. Окремі законодавчі приписи фактично залишаються декларативними через недостатній рівень їх практичної реалізації. Так, обов'язок щодо передання обов'язкових примірників до Книжкової палати України виконується не всіма суб'єктами господарювання, особливо представниками малого видавничого бізнесу. При цьому заходи адміністративної відповідальності за відповідні порушення застосовуються порівняно рідко, що свідчить про недостатню ефективність контрольної діяльності.

Серйозним чинником, який негативно впливає на результативність державної політики, залишається економічний стан галузі. Незважаючи на існування спеціального законодавства щодо державної підтримки книговидання, внутрішній ринок поліграфічної продукції продовжує характеризуватися недостатньою фінансовою стійкістю. Обсяги споживання книжкової продукції залишаються відносно невисокими, значна кількість книгарень припинила діяльність, а державні грантові та бюджетні програми покривають лише незначну частину реальних потреб галузі.

До початку повномасштабної агресії одним із ключових викликів залишалася конкуренція з дешевою книжковою продукцією російського походження. Нині звільнена ринкова ніша потребує активного наповнення українською продукцією, однак реалізація масштабних видавничих проєктів, пов'язаних із підготовкою дорогих перекладних видань, енциклопедичних праць та спеціалізованої літератури, потребує значних фінансових інвестицій, які далеко не завжди доступні вітчизняним суб'єктам господарювання. Хоча збільшення державної підтримки могло б частково вирішити зазначені проблеми, можливості державного бюджету істотно обмежуються умовами воєнного стану. Усе це актуалізує питання фактичної ефективності чинної моделі державного регулювання, оскільки наявність

розвиненої нормативної бази ще не гарантує повного досягнення визначених нею цілей.

Оцінювання ефективності державного регулювання сфери виробництва та обігу поліграфічної продукції доцільно здійснювати також крізь призму її відповідності міжнародним стандартам. За оцінками провідних міжнародних організацій Україна протягом останніх років досягла помітного прогресу у забезпеченні свободи слова та розвитку демократичного інформаційного середовища.

Зокрема, результати міжнародних рейтингів свободи преси, підготовлених організаціями Freedom House та «Репортери без кордонів», свідчать про більш позитивну оцінку стану друкованих медіа порівняно з окремими іншими сегментами інформаційного простору, насамперед телебаченням, де традиційно звертається увага на проблему концентрації власності, а також питаннями фізичної безпеки журналістів [200].

Але міжнародні експерти висловлювали й окремі застереження. Зокрема, прийняття Закону України «Про медіа» супроводжувалося критичними оцінками з боку окремих журналістських організацій, які звертали увагу на можливість надмірного розширення повноважень Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення та потенційні ризики необґрунтованого втручання у сферу свободи вираження поглядів, особливо щодо онлайн-медіа.

Подібну позицію висловлював і Представник ОБСЄ з питань свободи медіа, який наголошував на необхідності забезпечення такого застосування положень нового законодавства, яке б не призвело до встановлення прихованих форм цензури під приводом протидії дезінформації. Важливою гарантією дотримання балансу між публічними та приватними інтересами у цьому контексті залишається судовий порядок застосування більшості найбільш суворих санкцій, що створює додаткові процесуальні гарантії об'єктивного й неупередженого розгляду відповідних спорів [102].

Законодавство у сфері забезпечення функціонування української мови як державної також отримало неоднозначні оцінки. З позиції захисту мовних прав громадян України та зміцнення статусу державної мови запроваджені вимоги є обґрунтованими й суспільно необхідними. Водночас окремі європейські інституції розцінили певні положення мовного законодавства як надмірно суворі. Зокрема, Венеціанська комісія рекомендувала переглянути та пом'якшити окремі норми, що стосуються використання мов національних меншин [16].

Україна частково врахувала відповідні рекомендації. Водночас щодо друкованих медіа та поліграфічної продукції загальний підхід до законодавчого регулювання істотно не змінився. Це пояснюється історичними й суспільно-політичними обставинами, за яких розширення сфери використання української мови в інформаційному просторі набуло значення невідкладного елементу забезпечення національної безпеки, культурної самобутності та інформаційного суверенітету держави.

Результати проведеного дослідження дають підстави визначити декілька пріоритетних напрямів подальшого вдосконалення державного регулювання сфери виробництва, обігу та розповсюдження поліграфічної продукції.

Насамперед потребує оптимізації інституційна структура державного управління. Доцільним є законодавче закріплення чіткого розмежування компетенції Міністерства культури України, Держкомтелерадіо та Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення. Такий підхід має забезпечити усунення дублювання функцій, мінімізацію компетенційних спорів і підвищення персоніфікованої відповідальності кожного органу за реалізацію визначених напрямів державної політики.

У межах подальшого реформування може бути розглянуто питання про створення єдиного спеціалізованого органу, компетенція якого поширювалася б на сферу друкованої та поліграфічної продукції, наприклад консультативно-регуляторної «книжкової ради». Альтернативним варіантом

може стати концентрація відповідних регуляторних повноважень у Національній раді України з питань телебачення і радіомовлення за умови посилення її кадрової та експертної спроможності щодо друкованих медіа й книжкового ринку. З огляду на перехідний характер сучасного етапу реформування особливо важливо не допустити зниження ефективності регулювання через надмірну бюрократизацію або невизначеність компетенції. Створення при Кабінеті Міністрів України координаційної ради з питань книговидавання та обігу поліграфічної продукції могло б забезпечити постійний міжвідомчий діалог і узгодження управлінських рішень.

Наступним напрямом є посилення прозорості регуляторних процедур та розширення участі громадськості у прийнятті рішень. Рішення про заборону ввезення чи поширення конкретного найменування поліграфічної продукції, застосування санкцій до медіа або припинення їх діяльності повинні ухвалюватися на основі зрозумілих, завчасно визначених і публічно доступних критеріїв. Обов'язковою складовою відповідних рішень має бути належне обґрунтування фактичних і правових підстав їх прийняття.

Залучення представників наукового середовища, професійних асоціацій, галузевих експертів та інститутів громадянського суспільства до роботи консультативних органів при Держкомтелерадіо та Національній раді могло б зменшити ризик прийняття помилкових, упереджених або політично мотивованих рішень. Доцільним видається також нормативне закріплення вичерпного та відкритого переліку підстав для обмеження ввезення і розповсюдження поліграфічної продукції, що сприятиме забезпеченню правової визначеності, передбачуваності державного втручання та недопущенню вибіркового правозастосування.

Не менш важливим напрямом є посилення економічних стимулів для розвитку виробництва та поширення поліграфічної продукції. Передусім доцільно збільшити обсяги фінансування закупівель книжкової продукції для державних і комунальних бібліотек. Такий механізм не лише сприятиме

оновленню бібліотечних фондів, а й забезпечуватиме суб'єктам ринку гарантований попит на певну частину накладу.

Окремої уваги потребує запровадження спеціальних державних грантових програм для підготовки та випуску перекладної літератури, що має стратегічне значення для розвитку науки, освіти, техніки та культури. Йдеться про проєкти, реалізація яких є суспільно необхідною, однак через високу собівартість і обмежений комерційний попит не може бути забезпечена виключно ринковими засобами.

Перспективним інструментом може стати також упровадження податкових стимулів для суб'єктів приватного сектору, які здійснюють меценатську підтримку виробництва поліграфічної продукції. Надання податкового кредиту або інших фіскальних переваг підприємствам, що фінансують підготовку й випуск суспільно значущих книжкових видань, сприяло б залученню приватного капіталу до культурної сфери. Подібні механізми успішно застосовуються у зарубіжній практиці та можуть доповнити обмежені можливості прямого бюджетного фінансування.

Наступним завданням є актуалізація законодавства з урахуванням процесів цифрової конвергенції. У сучасних умовах межа між друкованою та цифровою формами поширення інформації поступово втрачає чіткість. Переважна більшість друкованих видань одночасно використовує офіційні вебсайти, електронні версії, сторінки у соціальних мережах, відеоплатформи та месенджери. Закон України «Про медіа» заклав основи комплексного регулювання різних форм медійної діяльності, однак практичні механізми застосування його положень до цифрових ресурсів суб'єктів, які виробляють та поширюють поліграфічну продукцію, ще не набули достатньої визначеності.

У зв'язку з цим необхідно розробити підзаконні нормативно-правові акти та методичні рекомендації, які визначатимуть порядок моніторингу й реагування на порушення, вчинені через офіційні вебсайти, Telegram-канали, YouTube-канали та інші публічні цифрові ресурси. Водночас регуляторний

вплив має здійснюватися з дотриманням принципу пропорційності та не повинен поширюватися на приватну комунікацію. Якщо цифровий ресурс має публічний медійний характер і використовується для систематичного поширення інформації невизначеному колу осіб, до нього мають застосовуватися єдині та передбачувані правові стандарти.

Важливим напрямом подальшого розвитку є також інституційне зміцнення саморегулювання. Держава могла б сприяти створенню спеціалізованої прес-ради або розширенню компетенції Комісії з журналістської етики, надавши їй можливість розглядати не лише спори щодо діяльності медіа, а й окремі конфлікти у сфері виробництва та обігу поліграфічної продукції. До таких справ можуть належати спори щодо плагіату, порушення професійної етики, неналежного виконання зобов'язань перед авторами, маніпулятивної реклами або інших недобросовісних практик.

Ефективне функціонування органів професійної саморегуляції здатне зменшити потребу у прямому державному втручанні. Добровільні рейтинги доброчесності суб'єктів ринку, публічне визнання найкращих етичних практик, професійний осуд і репутаційна відповідальність у багатьох випадках можуть виявитися результативнішими, ніж формальні перевірки та адміністративні санкції.

Підсумовуючи викладене, необхідно наголосити, що державне регулювання сфери виробництва, обігу та розповсюдження поліграфічної продукції не може розглядатися як статична й незмінна правова конструкція. Воно становить динамічний процес, який має постійно адаптуватися до технологічних, економічних, політичних і соціокультурних трансформацій.

Сучасний стан сфери поліграфічної продукції в Україні характеризується глибокими змінами, спричиненими цифровізацією контенту, трансформацією споживчих практик, наслідками повномасштабної збройної агресії та необхідністю відновлення національного культурного простору у воєнний і повоєнний періоди. За таких обставин нормативно-

правова база, компетенція уповноважених органів і практика реалізації ними публічно-владних повноважень мають регулярно переглядатися та модернізуватися відповідно до актуальних суспільних потреб.

До пріоритетних завдань належить імплементація актів права Європейського Союзу, зокрема положень Європейського акту про свободу медіа, а також поступовий перегляд і скасування окремих обмежень воєнного часу після усунення відповідних безпекових загроз. Стратегічною метою має стати формування збалансованої моделі регулювання, яка поєднуватиме гарантування свободи слова, плюралізму та доступу до якісної інформації з ефективним захистом суспільства від пропаганди, дезінформації та інших форм деструктивного інформаційного впливу.

Основними критеріями ефективності державного регулювання у цій сфері мають бути підвищення конкурентоспроможності українського книговидавання та друкованих медіа, забезпечення доступності якісного україномовного контенту, збереження різноманітності поглядів, а також належний рівень захищеності інформаційного простору від суспільно небезпечного впливу.

Про успішність реалізації функцій публічного управління можна буде стверджувати за умови, що державна політика сприятиме збільшенню кількості змістовної україномовної книжкової та періодичної поліграфічної продукції, розвитку конкурентного середовища, підтриманню відкритості ринку та одночасному забезпеченню його правової безпеки, справедливості й передбачуваності.

2.2 Інструментарій адміністративно-правового регулювання поліграфічної діяльності

Поліграфічна діяльність є завершальною виробничо-технологічною ланкою видавничого циклу, у межах якої видавничий оригінал відтворюється визначеним тиражем поліграфічними чи іншими технічними засобами й

набуває форми матеріального носія інформації. Ця сфера має подвійну юридичну природу. З одного боку, вона є звичайною господарською (підприємницькою) діяльністю, що підпорядковується загальним засадам свободи підприємництва. З іншого – вона безпосередньо пов'язана з реалізацією конституційних прав людини на свободу думки і слова, на вільне вираження поглядів та на вільне збирання, зберігання, використання й поширення інформації (стаття 34 Конституції України), а також перебуває під захистом конституційної заборони цензури (стаття 15 Конституції України) [62].

Саме ця подвійна юридична структура зумовлює складність і водночас значущість публічно-правового впливу на поліграфічну сферу. Держава об'єктивно зацікавлена в упорядкуванні відповідних відносин: у забезпеченні прозорості ринку, функціонування української мови, захисту суспільної моралі й неповнолітніх, у формуванні національного бібліотечного фонду, а в умовах збройної агресії – у захисті національного інформаційного простору й безпеки. Проте будь-яке публічне втручання у цю сферу наштовхується на конституційні гарантії свободи слова, тому центральною науково-практичною проблемою постає добір і збалансоване застосування таких правових засобів, які досягали б публічно значущих цілей, не перетворюючись на приховану цензуру та не пригнічуючи свободу підприємництва.

У вітчизняній адміністративно-правовій доктрині (працях В. Б. Авер'янова, В. К. Колпакова, Т. О. Коломєць, С. В. Ківалова, Ю. П. Битяка та інших науковців) адміністративно-правове регулювання розуміють як здійснюваний нормами адміністративного права та іншими правовими засобами цілеспрямований, організуючий вплив держави в особі суб'єктів публічної адміністрації на суспільні відносини у сфері публічного управління задля їх упорядкування відповідно до публічних інтересів [3;59;55, с. 78-82;37].

Категорія «інструментарій» (від латинського *instrumentum* – знаряддя, засіб) позначає впорядковану, системно організовану сукупність правових засобів, форм і методів, за допомогою яких публічна адміністрація реалізує регулятивний вплив. Зазначене поняття є ширшим за окремо взяті «засіб» чи «метод», оскільки охоплює водночас сам правовий інструмент (норму, індивідуальний акт, дозвіл, реєстрацію), механізм і процедуру його застосування та відображає системний характер регулювання.

У структурі інструментарію традиційно виокремлюють кілька рівнів [76;185, с. 34-40;52]. Первинний рівень утворюють елементарні правові засоби – норми права, суб'єктивні права, юридичні обов'язки, дозволи, заборони, зобов'язання. Другий рівень становлять правові форми діяльності публічної адміністрації – нормотворчість, видання індивідуальних адміністративних актів, укладення адміністративних договорів, здійснення реєстраційних і контрольних дій, надання адміністративних послуг. Третій рівень утворюють методи регулятивного впливу – переконання й примус та похідні від них дозвільний, реєстраційний, контрольно-наглядовий, стимулюючий, обмежувальний режими.

Важливо розмежовувати суміжні поняття. «Правовий засіб» – це найзагальніша категорія, що охоплює будь-яке юридичне явище, здатне слугувати досягненню регулятивної мети (норму, право, обов'язок, акт) [90]. «Правова форма діяльності» вказує на зовнішній, юридично оформлений спосіб здійснення повноважень публічної адміністрації (нормативний акт, індивідуальний акт, договір, реєстраційна чи контрольна дія) [71, с. 34-40]. «Метод регулювання» відображає спосіб впливу на поведінку суб'єктів (імперативний або диспозитивний, дозвільний або зобов'язальний). Поняття «інструментарій» інтегрує всі ці аспекти, акцентуючи на системності та цілеспрямованості добору засобів. Дієвість інструментарію значною мірою залежить від дотримання загальних принципів адміністративного права – законності, верховенства права, пропорційності, правової визначеності, належного врядування та заборони надмірного втручання, які виступають

своєрідними «обмежувачами» регулятивного розсуду й критеріями оцінки правомірності застосування кожного окремого інструмента.

Найпродуктивнішою для дослідження поліграфічної сфери видається класифікація інструментів за методом (функціональним призначенням) регулятивного впливу. За цим критерієм доцільно виокремити такі групи: 1) нормотворчі (правовстановлюючі) інструменти; 2) легалізаційні (реєстраційні та дозвільні); 3) інструменти технічного регулювання й стандартизації; 4) мовні інструменти; 5) контрольно-наглядові; 6) інструменти адміністративного примусу та адміністративно-юрисдикційні; 7) стимулюючі (заохочувальні) інструменти; 8) обмежувально-заборонні інструменти захисту національного інформаційного простору. Ця класифікація і покладена в основу подальшого викладу.

Нормативне визначення міститься в Законі України «Про видавничу справу» від 5 червня 1997 року № 318/97-ВР: виготовлення видавничої продукції – це виробничо-технологічний процес відтворення визначеним тиражем видавничого оригіналу поліграфічними чи іншими технічними засобами, а виготовлювач видавничої продукції – суб'єкт господарювання, що здійснює виготовлення тиражу видання. Отже, поліграфічна діяльність у власне видавничому значенні є однією зі складових видавничої справи поряд із видавничою діяльністю та розповсюдженням продукції.

Водночас поняття «поліграфічна діяльність» ширше за поняття «видавнича справа»: поліграфічні підприємства виготовляють не лише книжкову й періодичну продукцію, а й акцидентну, пакувальну, етикеткову, бланкову, а також захищену продукцію спеціального призначення. Виготовлення окремих видів захищеної продукції (документів суворого обліку, бланків цінних паперів, марок акцизного податку) підпадає під особливий дозвільний режим і підлягає ліцензуванню за спеціальним законодавством. Натомість у типовому вигляді – як виготовлення видавничої продукції – поліграфічна діяльність не належить до видів господарської діяльності, що підлягають ліцензуванню за Законом України «Про

ліцензування видів господарської діяльності». Цей висновок має принципове значення: законодавець свідомо відмовився у видавничо-поліграфічній сфері від найжорсткішого дозвільного інструмента – ліцензії, замінивши його м'якшим реєстраційним режимом, що узгоджується з конституційною заборonoю цензури.

Об'єктом регулювання виступають суспільні відносини, що виникають з приводу набуття суб'єктом права провадити діяльність (легалізація), дотримання технічних, мовних та інформаційних вимог до продукції, здійснення державного контролю, застосування заходів відповідальності, надання державної підтримки та захисту національного інформаційного простору. Суб'єктами публічної адміністрації у цій сфері є насамперед Кабінет Міністрів України та центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у видавничій сфері, – Державний комітет телебачення і радіомовлення України (Держкомтелерадіо), а у сфері друкованих медіа – Національна рада України з питань телебачення і радіомовлення (далі – Національна рада).

Першоосновою інструментарію є нормотворчі інструменти – система нормативних актів, що встановлюють правила поведінки учасників відносин, компетенцію органів публічної адміністрації, режими й процедури регулювання. Норма права є первинним «будівельним матеріалом» будь-якого регуляторного впливу.

Ієрархію нормативної основи очолює Конституція України (статті 15, 34, 54), яка окреслює конституційні межі регулювання: свободу інформаційної діяльності й творчості, заборону цензури і водночас допустимість обмежень в інтересах національної безпеки, територіальної цілісності, громадського порядку, охорони здоров'я, захисту репутації або прав інших осіб [62].

На рівні законів профільним актом є Закон України «Про видавничу справу», що визначає загальні засади видавничої справи, порядок організації та провадження видавничої діяльності, виготовлення й розповсюдження

продукції, умови функціонування суб'єктів [117]. Істотного оновлення цей акт зазнав унаслідок змін 2022 року, які осучаснили понятійний апарат і реформували легалізаційний механізм – запровадили видачу свідоцтва про внесення суб'єкта до Державного реєстру.

Ключове значення має також Закон України «Про медіа» від 13 грудня 2022 року № 2849-IX, що набув чинності 31 березня 2023 року. Цей євроінтеграційний акт здійснив комплексну кодифікацію медійного законодавства, замінивши собою, зокрема, Закон України «Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні» 1992 року. Унаслідок цього регулювання друкованих періодичних видань (друкованих медіа) було підпорядковане єдиному медійному регулятору – Національній раді, тоді як регулювання власне видавничо-поліграфічної діяльності залишилося у сфері дії Закону України «Про видавничу справу» й компетенції Держкомтелерадіо. Зазначене розмежування має ключове практичне значення: періодичне друковане видання підлягає реєстрації як суб'єкт у сфері медіа в Національній раді, а видавництво чи поліграфічне підприємство – внесенню до Державного реєстру видавців, виготовлювачів і розповсюджувачів видавничої продукції.

До нормотворчих інструментів належать також Закон України «Про забезпечення функціонування української мови як державної» від 25 квітня 2019 року № 2704-VIII, Закони України «Про обов'язковий примірник документів», «Про державну підтримку книговидавничої справи в Україні», Кодекс України про адміністративні правопорушення (у частині відповідальності), а на підзаконному рівні – насамперед постанова Кабінету Міністрів України від 10 березня 2017 року № 135 «Про затвердження Порядку ведення Державного реєстру видавців, виготовлювачів і розповсюджувачів видавничої продукції» [140] та відповідні акти Держкомтелерадіо й Національної ради. Специфіка нормотворчого інструментарію полягає в поєднанні імперативного (публічно-правового) і диспозитивного (приватноправового) методів: відносини між видавцем,

виготовлювачем, замовником і розповсюджувачем будуються на договірних засадах, тоді як відносини цих суб'єктів із державою мають адміністративно-правову природу.

Центральне місце в інструментарії посідає легалізаційний метод. Відповідно до Закону України «Про видавничу справу» суб'єкти господарювання провадять діяльність у видавничій справі після внесення їх до Державного реєстру на підставі свідоцтва про внесення суб'єкта господарювання до цього реєстру; видача свідоцтва, відмова в його видачі, переоформлення, видача дубліката та анулювання здійснюються уповноваженим органом – Держкомтелерадіо.

За юридичним змістом реєстраційний режим значно ліберальніший за дозвільний (ліцензійний). Внесення до реєстру не передбачає попередньої перевірки виконання кваліфікаційних умов; воно має переважно обліковий (легітимаційний) характер і спрямоване на облік суб'єктів видавничої справи, забезпечення прозорості ринку й можливості подальшого контролю. Підстави для відмови у внесенні є вичерпно визначеними законом, що становить важливу гарантію проти адміністративного свавілля. З погляду теорії адміністративної діяльності внесення суб'єкта до реєстру та видача свідоцтва є наданням адміністративної послуги, тобто результатом здійснення владних повноважень за заявою особи, спрямованим на набуття нею певного правового статусу, що зумовлює поширення на відповідні відносини гарантій законодавства про адміністративні послуги: чіткість переліку документів, визначеність строків, заборона вимагати документи й відомості, не передбачені законом, безоплатність або чітко визначена платність послуги.

Істотним кроком у розвитку цього інструмента стала його цифровізація. Із 22 квітня 2025 року запроваджено інформаційно-комунікаційну систему «Державний реєстр видавців, виготовлювачів і розповсюджувачів видавничої продукції» з відповідним програмним забезпеченням [34]. Заява про внесення суб'єкта до реєстру формується та

подається в електронній формі на підставі даних Єдиного державного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань, а суб'єктам, раніше внесеним до реєстру, після створення облікового запису потрібно активізувати наявне свідоцтво. Перехід до електронної взаємодії відповідає загальній тенденції цифрової трансформації публічного адміністрування, зменшує адміністративне навантаження, скорочує строки надання послуги й підвищує прозорість процедур: по суті, реєстрація перетворилася на електронну адміністративну послугу, що надається за принципом інтероперабельності державних реєстрів [107].

Паралельно діє окремий легалізаційний інструмент щодо періодичної продукції – реєстрація суб'єктів у сфері друкованих медіа, яку здійснює Національна рада за Законом України «Про медіа». Характерно, що законодавець і тут обрав реєстраційну, а не ліцензійну модель, зберігши ліцензування лише для сфер, де воно об'єктивно необхідне (насамперед для мовлення з використанням радіочастотного спектра). Отже, у поліграфічній сфері діють два самостійні легалізаційні інструменти, розмежовані за критерієм характеру продукції, проте об'єднані спільною рисою – відмовою від ліцензійного обтяження на користь м'якого реєстраційного режиму.

Складнішим за юридичною природою є дозвільний метод, застосований до ввезення видавничої продукції з держави-агресора. Стаття 28-1 Закону «Про видавничу справу» та Постанова Кабінету Міністрів України від 5 квітня 2017 року № 262 [117] запровадили спеціальний режим видачі (відмови у видачі, анулювання) дозволів на ввезення видань, що мають походження або виготовлені та/або ввозяться з території держави-агресора чи тимчасово окупованих територій. Оцінку продукції на предмет наявності антиукраїнського змісту здійснює Експертна рада при Держкомтелерадіо, а рішення органу про відмову у видачі дозволу є індивідуальним адміністративним актом, що може бути оскаржений до адміністративного суду. На практиці цей інструмент реалізовувався у формі конкретних владних актів: зокрема, Держкомтелерадіо відмовляв суб'єктам

господарювання (наприклад, товариствам «Форс Україна», «Якабу трейд») у ввезенні видань, які експертна рада визнала невідповідними критеріям продукції, дозволеної до розповсюдження в Україні. Із запровадженням воєнного стану дозвільний режим було трансформовано у режим прямої заборони.

Наступну групу утворюють засоби технічного регулювання, стандартизації та встановлення обов'язкових інформаційних реквізитів продукції. Хоча зміст видань не підлягає попередній державній перевірці (що заборонялося б як цензура), форма й технічне оформлення продукції є предметом обов'язкових вимог.

Ключовим інструментом є вимога щодо вихідних відомостей (вихідних даних) видання. Кожен примірник видавничої продукції повинен містити передбачений законодавством і національними стандартами набір відомостей: назву, дані про автора та видавця, місце й рік випуску, відомості про виготовлювача (поліграфічне підприємство), наклад, номер свідоцтва про внесення суб'єкта до Державного реєстру, міжнародні стандартні номери (ISBN – для книжкових видань, ISSN – для періодичних, ISMN – для нотних). Аналогічно Закон «Про медіа» встановлює переліки вихідних даних, які потрібно повідомляти чи оприлюднювати у кожному випуску друкованого медіа. Зазначені вимоги виконують подвійну функцію: забезпечують ідентифікацію продукції та її виробника (передумова можливої юридичної відповідальності) і водночас служать бібліографічному обліку й функціонуванню національної системи книгрозповсюдження.

Технічні характеристики видавничої продукції визначаються національними стандартами (ДСТУ), що встановлюють вимоги до термінології, оформлення й поліграфічного виконання видань різних видів. Особливе публічно-правове значення мають санітарно-гігієнічні вимоги до видавничої продукції для дітей, спрямовані на охорону здоров'я неповнолітніх (вимоги до шрифтового оформлення, паперу, фарб): вони

встановлюються державними санітарними нормами й підлягають державному нагляду [35].

Специфічним інструментом обліково-депозитарного характеру є інститут обов'язкового примірника документів. За Законом України «Про обов'язковий примірник документів» [147] виготовлювачі й видавці зобов'язані безоплатно передавати визначену кількість примірників продукції уповноваженим установам (книжковим палатам, національним бібліотекам) для формування національного бібліотечно-інформаційного фонду, здійснення державної бібліографії та статистичного обліку друку. Невиконання цього обов'язку тягне за собою адміністративну відповідальність. Присвоєння міжнародного стандартного номера ISBN, яке здійснює уповноважена національна установа, формально не є дозвільним інструментом, однак виконує ідентифікаційно-облікову функцію та інтегрує національну продукцію в міжнародну систему бібліографічного обліку.

Слід зауважити, що інструменти технічного регулювання й стандартизації перебувають у процесі поступової гармонізації з європейськими підходами. На відміну від радянської моделі, де стандарти мали переважно обов'язковий характер, сучасна система розмежовує обов'язкові технічні регламенти (санітарні, безпекові вимоги, зокрема щодо продукції для дітей) і добровільні національні стандарти (ДСТУ), дотримання яких є презумпцією відповідності, але не завжди імперативним приписом. Такий підхід відповідає загальній логіці технічного регулювання, за якої держава імперативно встановлює лише вимоги, пов'язані із захистом життя, здоров'я та інших публічних цінностей, залишаючи решту питань саморегулюванню галузі. Водночас вимоги щодо вихідних відомостей і маркування зберігають обов'язковий характер, оскільки безпосередньо забезпечують ідентифікацію продукції та можливість здійснення контролю.

Особливе місце посідають мовні вимоги, встановлені Законом України «Про забезпечення функціонування української мови як державної» [132]. Зазначені вимоги мають імперативний характер і поширюються як на

видавничу продукцію, так і на друковані медіа: друковані медіа в Україні видаються державною мовою, а також іншими мовами в порядку, визначеному законом. Щодо книговидання законодавство встановлює вимоги стосовно частки книжкових видань державною мовою та наявності версії державною мовою для продукції, що поширюється в Україні [121].

Дотримання мовного законодавства України забезпечується спеціальним суб'єктом контролю – Уповноваженим із захисту державної мови, до компетенції якого належать розгляд скарг, здійснення державного контролю, складення актів про виявлені порушення, винесення попереджень і застосування стягнень у визначеному законом порядку. Акти реагування Уповноваженого (приписи, постанови у справах про адміністративні правопорушення) є актами суб'єкта владних повноважень і можуть бути оскаржені до суду. Мовний інструмент за своєю природою є одночасно обмежувальним (встановлює зобов'язання) і стимулюючим (спрямований на розвиток україномовного книжкового продукту), а його застосування прямо пов'язане з реалізацією конституційного статусу української мови як державної та захистом національного культурно-інформаційного простору.

Легалізаційні й технічні інструменти доповнюються інструментами державного контролю (нагляду), без яких регуляторний вплив залишався б декларативним. Контрольно-наглядова діяльність реалізується у формах перевірки дотримання суб'єктами вимог законодавства щодо порядку провадження діяльності, наявності свідоцтва про внесення до реєстру, дотримання вимог до вихідних відомостей, мовних квот, санітарних вимог до дитячої продукції, передання обов'язкового примірника, а також щодо непоширення забороненої законом інформації.

Важливим елементом правового регулювання використання державної мови у сфері виробництва та розповсюдження поліграфічної продукції є встановлення кількісних вимог, передбачених статтею 26 Закону України «Про забезпечення функціонування української мови як державної» [132], відповідні положення якої набрали чинності 16 липня 2021 року. Зміст цієї

статті дає підстави виокремити дві взаємопов'язані, але самостійні квоти: квоту у сфері видання книжкової продукції та квоту у сфері її розповсюдження.

Перша з них стосується діяльності видавців [132]. Суб'єкт, внесений до Державного реєстру видавців, виготовлювачів і розповсюджувачів видавничої продукції, зобов'язаний забезпечити, щоб упродовж відповідного календарного року державною мовою було видано не менше 50 відсотків від загальної кількості назв книжкових видань, випущених таким суб'єктом. Отже, законодавець установив не вимогу до обсягу накладу, а вимогу до кількості окремих найменувань книжкової продукції.

Друга квота поширюється на суб'єктів книготорговельного розповсюдження. Частка книжкових видань державною мовою у загальній кількості назв, фактично наявних у продажу в кожній книгарні або іншому закладі, який здійснює розповсюдження книжкової продукції, повинна становити не менше 50 відсотків. Таким чином, обов'язок установлюється не щодо ринку книготорговельного розповсюдження загалом і не щодо сукупної кількості реалізованих примірників, а окремо щодо асортименту кожного суб'єкта розповсюдження.

Принципове значення має обраний законодавцем спосіб обчислення зазначених квот. Визначення частки продукції здійснюється за кількістю назв, тобто самостійних найменувань книжкових видань, а не за їх накладом. Така конструкція істотно ускладнює формальне виконання законодавчої вимоги шляхом випуску обмеженої кількості україномовних найменувань надмірно великими накладом. Відповідно, нормативна мета полягає не лише у кількісному збільшенні примірників державною мовою, а й у забезпеченні належного тематичного, жанрового та змістового різноманіття україномовної поліграфічної продукції.

Але при цьому чинне законодавство України передбачає винятки із загального правила щодо книготорговельного розповсюдження. Вимога про наявність не менше 50 відсотків назв книжкових видань державною мовою не поширюється на книгарні та інші заклади, які розповсюджують книжкову

продукцію винятково державними мовами держав – членів Європейського Союзу, державною мовою та/або реалізують словники, розмовники, підручники й інші навчальні матеріали для вивчення іноземних мов. Окремий виняток установлено для спеціалізованих книгарень, створених з метою забезпечення прав корінних народів і національних меншин України. Наявність таких винятків свідчить про прагнення законодавця поєднати пріоритет державної мови із забезпеченням культурного та мовного різноманіття.

При цьому необхідно чітко розмежовувати правовий режим книжкової продукції та друкованих періодичних медіа. Щодо книжкових видань законодавець використовує квотну модель, відповідно до якої встановлюється мінімальна частка назв державною мовою у загальному обсязі виданого або представленого у продажу асортименту.

Натомість для друкованих засобів масової інформації статтею 25 Закону України «Про забезпечення функціонування української мови як державної» передбачено іншу правову конструкцію – модель обов’язкового паралельного випуску [132]. Друковане періодичне видання, що виходить іншою мовою, може розповсюджуватися за умови одночасного випуску його версії державною мовою. Обидві мовні версії повинні видаватися в один день під однаковою назвою, мати однаковий зміст, обсяг та спосіб друку. Отже, поняття «версія державною мовою» застосовується саме до періодичних друкованих медіа, а не до книжкової продукції.

Таке розмежування має важливе теоретичне й практичне значення. Для книжкової продукції держава не вимагає обов’язкового видання кожної конкретної книги українською мовою, а встановлює загальну частку україномовних назв у діяльності видавця та в асортименті розповсюдjuвача. Стосовно друкованих періодичних медіа застосовується більш імперативний підхід, за якого поширення іншомовної версії без одночасного випуску ідентичної версії державною мовою не допускається.

Контроль за додержанням зазначених вимог здійснює Уповноважений із захисту державної мови. Реалізація контрольних повноважень відбувається шляхом аналізу інформації, розгляду звернень громадян, проведення моніторингів, а також здійснення виїзних заходів контролю в книгарнях та інших закладах книгрозповсюдження. Такі перевірки спрямовані на встановлення фактичного співвідношення назв книжкових видань державною та іншими мовами у торговельному асортименті.

За порушення вимог мовного законодавства передбачена адміністративна відповідальність. Залежно від характеру та повторності правопорушення до винної особи може бути застосоване попередження або штраф у розмірі від двохсот до семисот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян. При цьому вчинення відповідного порушення вперше може бути підставою для застосування попередження як менш суворого заходу адміністративного впливу.

Разом із контрольними та санкційними механізмами законодавство передбачає також стимулюючий напрям державної мовної політики. Держава сприяє виданню та поширенню творів української літератури, а також перекладу й виданню державною мовою творів, первісно створених іншими мовами. Такий підхід засвідчує, що правове забезпечення функціонування української мови у сфері поліграфічної продукції не обмежується встановленням заборон, квот і юридичної відповідальності, а передбачає створення позитивних організаційних, фінансових і культурних передумов для розширення україномовного книжкового простору.

Отже, передбачені статтями 25 і 26 Закону України «Про забезпечення функціонування української мови як державної» механізми формують диференційовану модель мовного регулювання. Стосовно книжкової продукції вона ґрунтується на встановленні мінімальної частки назв державною мовою у видавничому портфелі та торговельному асортименті, тоді як для друкованих періодичних медіа передбачає обов'язковий одночасний випуск ідентичної версії державною мовою. Поєднання квотних,

контрольних, санкційних і стимулюючих засобів дає змогу розглядати відповідне регулювання як комплексний адміністративно-правовий механізм, спрямований на утвердження української мови, захист національного інформаційного простору та підтримання культурного і мовного різноманіття.

Компетенція у сфері контролю розподілена між кількома суб'єктами. Держкомтелерадіо здійснює контроль за додержанням законодавства у видавничій сфері та веде Державний реєстр. Національна рада як національний медійний регулятор здійснює нагляд за додержанням законодавства суб'єктами у сфері друкованих медіа й наділена повноваженнями застосовувати заходи реагування, зокрема в межах механізму співрегулювання, запровадженого Законом України «Про медіа». Санітарний нагляд за продукцією для дітей здійснюють органи у сфері охорони здоров'я; захист економічної конкуренції на ринку поліграфічних послуг забезпечує Антимонопольний комітет України [115]; захист прав споживачів – відповідні органи. Важливо, що контроль має здійснюватися з дотриманням заборони цензури: він спрямований не на попередню перевірку змісту творів, а на дотримання формально-процедурних і технічних вимог та на протидію поширенню прямо забороненої законом інформації.

Забезпечувальну функцію виконують заходи адміністративного примусу, які поділяють на заходи попередження, припинення та адміністративної відповідальності. Спеціальним заходом припинення у видавничій сфері є анулювання свідоцтва про внесення суб'єкта до Державного реєстру та припинення діяльності у видавничій справі на підставах, визначених статтями 32–33 Закону «Про видавничу справу». Адміністративна відповідальність за правопорушення встановлюється переважно Кодексом України про адміністративні правопорушення (відповідальність за провадження діяльності без реєстрації, порушення вимог до вихідних відомостей, невиконання обов'язку щодо обов'язкового примірника, порушення мовного законодавства тощо), а за тяжчі діяння,

пов'язані з поширенням забороненого контенту, може наставати кримінальна відповідальність.

Особливе значення має судовий контроль як гарантія законності. Рішення, дії та бездіяльність Держкомтелерадіо, Національної ради, Уповноваженого із захисту державної мови оскаржуються до адміністративних судів у порядку Кодексу адміністративного судочинства України, у межах чого суд перевіряє, чи діяв орган на підставі, у межах повноважень та у спосіб, визначені законом, чи вмотивований оскаржуваний акт і чи не порушено меж дискреційних повноважень. При оцінці дискреції адміністративні суди спираються, зокрема, на європейські стандарти належного мотивування адміністративних актів і пропорційності. У сфері, дотичній до свободи вираження поглядів, орієнтиром слугує також практика Європейського суду з прав людини за статтею 10 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод (зокрема висновки у справах проти України), яка вимагає, щоб будь-яке обмеження було встановлене законом, переслідувало легітимну мету й було необхідним у демократичному суспільстві. Таким чином, адміністративно-юрисдикційні інструменти врівноважуються процесуальними гарантіями захисту прав суб'єктів господарювання, а судовий контроль виступає ключовим механізмом запобігання перетворенню правомірного регулювання на приховану цензуру.

Поряд з інструментами імперативного характеру важливу роль відіграють стимулюючі інструменти, спрямовані на державну підтримку й розвиток книговидавання. Їхньою правовою основою є Закон України «Про державну підтримку книговидавничої справи в Україні», що передбачає податкові пільги суб'єктам видавничої справи, підтримку вітчизняного виробництва книжкової продукції, державне замовлення на випуск суспільно необхідних видань. Інституційним інструментом реалізації підтримки є Український інститут книги – державна установа, що здійснює підтримку книговидавання, промоцію читання й української книги за кордоном, реалізує програми поповнення бібліотечних фондів та підтримки перекладів творів

української літератури іноземними мовами. За юридичною формою більшість цих інструментів реалізується через надання публічних коштів на конкурсних засадах (адміністративні процедури розподілу бюджетної підтримки), а окремі – через адміністративні договори. Стимулюючий інструментарій відображає перехід від суто «поліцейської» (обмежувальної) моделі адміністрування до сервісно-стимулюючої, за якої держава виступає не лише контролером, а й партнером розвитку галузі.

Окрему, дедалі вагомішу групу утворюють обмежувально-заборонні інструменти захисту національного інформаційного простору, значення яких різко зросло у зв'язку зі збройною агресією. Наказом Держкомтелерадіо від 6 березня 2022 року № 94 [151] видачу дозволів на ввезення видавничої продукції з території держави-агресора було припинено, а дію раніше виданих дозволів зупинено. Законом України від 19 червня 2022 року № 2309-IX (набув чинності 25 червня 2023 року) статтю 28-1 Закону «Про видавничу справу» викладено в новій редакції, якою заборонено ввезення на митну територію України та/або розповсюдження на її території видавничої продукції, що походить, виготовлена, випущена у світ або ввозиться з території держави-агресора, Республіки Білорусь чи тимчасово окупованих територій, а також книжкових видань, автори яких були громадянами держави-агресора у будь-який період після 1991 року (з визначеними законом винятками). Обмеження не поширюється на невелику кількість примірників (до десяти), що ввозяться фізичними особами не з метою розповсюдження й не включені до Реєстру видавничої продукції антиукраїнського змісту. Ці інструменти мають виражений превентивно-охоронний характер і становлять приклад конституційно виправданого обмеження свободи інформації в інтересах національної безпеки; вони реалізуються у формі індивідуальних адміністративних актів (відмов, рішень про заборону) та через ведення відповідних переліків забороненої продукції, а також у поєднанні із санкційними механізмами (запровадження санкцій щодо видавництв держави-агресора).

Аналіз наявного інструментарію дає підстави виокремити кілька проблем і напрямів удосконалення.

Так, зберігається певна фрагментарність регулювання між кількома актами (Закони України «Про видавничу справу», «Про медіа», «Про державну підтримку книговидавничої справи») та кількома органами (Держкомтелерадіо, Національна рада), що ускладнює правозастосування на «стику» видавничої й медійної сфер. Доцільним є чіткіше законодавче розмежування компетенцій і систематизація інформаційно-видавничого законодавства.

При цьому попри загальний ліберальний вектор, залишається потреба у подальшій дерегуляції та цифровізації адміністративних процедур. Запуск електронного Державного реєстру у 2025 році – позитивний крок, однак потенціал інтеграції реєстрів і повного переведення послуг в електронну форму ще не вичерпаний.

Крім того потребує вдосконалення система стимулюючих інструментів: механізми державної підтримки книговидання мають бути прозорими, конкурентними й стабільними у фінансуванні, а критерії розподілу підтримки – чіткими й недискримінаційними задля запобігання корупційним ризикам.

Варто акцентувати, що застосування обмежувально-заборонних інструментів має відповідати вимогам пропорційності й правової визначеності, щоб не перетворитися на приховану цензуру; тут визначальними є належне мотивування рішень і судовий контроль за ними.

Протягом останніх десятиліть в Україні сформувався значний масив судової практики, пов'язаної з діяльністю друкованих засобів масової інформації. Найбільш поширеною категорією залишаються справи про захист честі, гідності та ділової репутації, які найчастіше порушуються публічними особами, представниками бізнесу та громадськими діячами проти редакцій періодичних видань або окремих журналістів. Хоча такі спори розглядаються у порядку цивільного судочинства, вони справляють

істотний опосередкований вплив на функціонування ринку поліграфічної продукції, оскільки формують стандарти юридичної відповідальності медіа за поширення недостовірних, образливих або таких, що порушують особисті немайнові права, відомостей.

Із позиції адміністративно-правової науки особливий інтерес становлять справи, предметом яких є правомірність застосування санкцій до виробників і розповсюджувачів поліграфічної продукції за порушення спеціального законодавства. Ідеться, зокрема, про порушення вимог у сфері мовної політики, захисту суспільної моралі, порядку ввезення іноземної поліграфічної продукції, правил її маркування та інших обов'язкових приписів. Зазначена категорія справ свідчить про наявність виразного публічно-правового інтересу у сфері виробництва, обігу та поширення поліграфічної продукції й демонструє практичні форми реалізації органами виконавчої влади – насамперед Державним комітетом телебачення і радіомовлення України та суб'єктами контролю за додержанням мовного законодавства – наглядових, припиняючих і юрисдикційних повноважень.

Нижче ці два виміри судової практики розглядаються послідовно й ілюструються конкретними прикладами.

Передусім необхідно звернути увагу на зміст та особливості розгляду справ про захист честі, гідності та ділової репутації: цивільно-правовий вимір і його вплив на медіаринок, де ключовим стандартом їх врегулювання є розмежування фактичних тверджень та оціночних суджень.

Наріжним каменем усієї цієї категорії спорів є розмежування фактичних тверджень (які можуть бути перевірені на відповідність дійсності й спростовані) та оціночних суджень (які спростуванню не підлягають). Нормативною основою слугує частина друга статті 30 Закону України «Про інформацію» [143], згідно з якою оціночними судженнями, за винятком наклепу, є висловлювання, що не містять фактичних даних, критика, оцінка дій, а також висловлювання, які не можуть бути витлумачені як такі, що містять фактичні дані, з огляду на характер уживання мовно-стилістичних

засобів (гіпербол, алегорій, сатири); ніхто не може бути притягнутий до відповідальності за висловлення оціночних суджень. Кореспондуючою нормою матеріального права є стаття 277 Цивільного кодексу України [182], що встановлює право на спростування недостовірної інформації, а також статті 297 і 299 ЦК України, що закріплюють право на повагу до гідності й честі та право на недоторканність ділової репутації.

Узагальнюючі роз'яснення щодо застосування цих норм містить Постанова Пленуму Верховного Суду України від 27 лютого 2009 року № 1 «Про судову практику у справах про захист гідності та честі фізичної особи, а також ділової репутації фізичної та юридичної особи» [157;77]. Саме в ній сформульовано класичний тест: суд має встановити факт поширення інформації, її недостовірність, а також те, чи є вона фактичним твердженням, чи оціночним судженням, і чи порушила вона особисті немайнові права позивача.

Сучасна практика Верховного Суду розвиває ці підходи. Так, у Постанові Касаційного цивільного суду у складі Верховного Суду від 15 червня 2023 року у справі № 127/9786/20[98] наголошено, що, вирішуючи питання про визнання інформації недостовірною, суди зобов'язані визначати характер такої інформації та з'ясовувати, чи є вона фактичним твердженням, чи оціночним судженням. У Постанові КЦС ВС від 22 лютого 2023 року у справі № 757/62109/18-ц [99] зазначено, що позивач не довів фактичного характеру поширених висловлювань, які за змістом були власними судженнями відповідача, оформленими у вигляді промови з використанням мовних засобів, і не містили посилань на джерела чи конкретні відомості про порушення закону. Важливе процесуальне правило сформулював Верховний Суд, вказавши, що визнаючи недостовірним окреме речення публікації, суд не може «виривати» його з контексту всієї публікації, а зобов'язаний оцінити зміст і спрямованість матеріалу в цілому.

Стабільною є позиція про те, що межі допустимої критики щодо публічних осіб (політиків, посадовців, керівників) є значно ширшими, ніж

щодо приватних осіб, і що оціночні судження журналістів у межах журналістського розслідування та суспільного інтересу не підлягають спростуванню. Наприклад, у Постанові КЦС ВС від 21 січня 2026 року у справі № 758/14091/19 [100] Верховний Суд не погодився з висновками судів нижчих інстанцій про фактичний характер поширеної інформації та кваліфікував відповідні висловлювання як журналістські судження щодо діяльності публічних осіб, що охоплюються суспільним інтересом.

Показовою є й лінія практики, за якою звернення до органів державної влади (реалізація права, передбаченого статтею 40 Конституції України[62]) не вважається поширенням недостовірної інформації у розумінні норм про захист честі й гідності, оскільки має іншу правову природу – реалізацію конституційного права на звернення, а не інформування невизначеного кола осіб. Ця позиція, зокрема, стала визначальною у спорі за участю компанії «ЛІГА ЗАКОН» (справа № 910/23597/17[97]), який тривав понад сім років і завершився відмовою у задоволенні позову про спростування нібито недостовірної інформації.

Окрему підгрупу становлять резонансні справи, у яких відомі особи намагалися під приводом захисту честі спростувати оціночні судження або правдиву інформацію. Так, у спорі щодо висловлювання про «злочинський розпил» за участю відомого київського політика суди всіх інстанцій кваліфікували цю фразу як оціночне судження, що не має чіткої фактичної основи, має абстрактний характер і не може бути витлумачене як твердження про вчинення особою кримінального правопорушення.

Особливе місце – і на межі цивільного спору та регулювання книговидавання – посідає справа за позовом Віктора Медведчука до журналіста й видавця Вахтанга Кіпіані та видавництва щодо книги «Справа Василя Стуса» (у публічному дискурсі – «суд над книжкою») [174]. Суд першої інстанції частково задовольнив вимоги позивача, зобов'язавши вилучити з видання певні фрагменти, що спричинило широку суспільну дискусію про співвідношення захисту репутації, свободи слова та неприпустимості

фактичної цензури друкованого твору. Ця справа наочно демонструє тезу про опосередкований вплив цивільних спорів на ринок поліграфічної продукції: судові рішення у приватноправовому спорі здатне безпосередньо позначитися на змісті, накладі та можливості розповсюдження конкретного видання.

Національна судова практика формується під безпосереднім впливом статті 10 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод[61] та прецедентної практики Європейського суду з прав людини (ЄСПЛ), що застосовується українськими судами як джерело права.

Методологічною основою розмежування фактів і суджень слугує рішення у справі «Лінгенс проти Австрії» (*Lingens v. Austria*, 1986 [207]), у якому ЄСПЛ сформулював фундаментальний висновок: на відміну від фактів, істинність оціночних суджень не піддається доведенню, а свобода вираження поглядів охоплює й ту інформацію та ідеї, що ображають, шокують чи непокоять.

У справах проти України ЄСПЛ неодноразово констатував порушення статті 10 Конвенції національними судами саме в спорах про захист честі та гідності проти преси. Хрестоматійним є рішення у справі «Українська Прес-Група проти України» (*Ukrainian Media Group v. Ukraine*, 2005) [216], яке стосувалося публікацій газети про відомих політиків: ЄСПЛ визнав, що українські суди не розмежували фактичні твердження й оціночні судження та надмірно обмежили свободу преси, унаслідок чого держава була зобов'язана відшкодувати заявникові моральну шкоду й судові витрати. У справі «Ляшко проти України» предметом розгляду стало притягнення до кримінальної відповідальності редактора друкованого видання за публікації стосовно високопосадовця; ЄСПЛ підкреслив, що свобода журналістських висловлювань допускає певний ступінь перебільшення й навіть провокації.

Значення для сфери друкованих та мережевих медіа має рішення у справі «Редакція газети «Правое дело» і Штекель проти України» (2011 р.) [171], у якому ЄСПЛ визнав порушення статті 10 і наголосив на позитивному

обов'язку держави створити законодавчу базу, що забезпечувала б свободу вираження поглядів, зокрема з урахуванням особливостей використання інтернет-джерел журналістами. Новішим прикладом є рішення у справі «Анатолій Єременко проти України» (заява № 22287/08, 2022) [170], де ЄСПЛ констатував, що національні суди, притягуючи журналіста до цивільної відповідальності за газетну публікацію про ймовірну судову корупцію, не здійснили належного балансування між захистом авторитету судової влади та роллю преси як «сторожового пса» демократії. Ці рішення сукупно формують стандарт «відповідальної журналістики» й водночас обмежують можливості надмірного застосування санкцій до медіа.

Якщо спори про захист честі й гідності належать до приватноправової сфери, то другу – суто публічно-правову – групу утворюють справи, у яких оскаржується правомірність застосування до суб'єктів видавничо-поліграфічної діяльності владних заходів реагування. Тут органи публічної адміністрації реалізують наглядові, дозвільні, припиняючі та юрисдикційні повноваження.

Таким чином, судова практика у сфері діяльності друкованих ЗМІ та обігу поліграфічної продукції має виразно дуалістичну природу. З одного боку, домінують цивільно-правові спори про захист честі, гідності та ділової репутації, які формують стандарти відповідальності медіа й будуються навколо розмежування фактичних тверджень і оціночних суджень (стаття 30 Закону «Про інформацію», стаття 277 ЦК України, постанова Пленуму ВСУ № 1 від 27 лютого 2009 року та новітня практика Верховного Суду). З іншого боку, дедалі більшої ваги набувають адміністративно-правові спори про правомірність застосування владних санкцій до виробників і розповсюджувачів поліграфічної продукції.

Попри те що спори про захист честі й гідності розглядаються в порядку цивільного судочинства, вони справляють істотний опосередкований вплив на ринок поліграфічної продукції, оскільки судові рішення здатні впливати

на зміст, наклад і можливість розповсюдження конкретних видань, що яскраво ілюструє справа «Медведчук проти Кіпіані».

Орієнтиром для національних судів слугує практика ЄСПЛ за статтею 10 Конвенції (справи «Лінгенс проти Австрії», «Українська Прес-Група проти України», «Ляшко проти України», «Редакція газети «Правое дело» і Штекель проти України», «Анатолій Єременко проти України»), що вимагає ретельного балансування між захистом репутації й національних інтересів, з одного боку, та свободою преси, з іншого, та обмежує можливості надмірного застосування санкцій до медіа.

Адміністративно-правова практика (передусім оскарження відмов Держкомтелерадіо у видачі дозволів на ввезення видавничої продукції, а також актів реагування у сфері мовного законодавства й захисту суспільної моралі) наочно демонструє наявність вагомого публічно-правового інтересу у сфері виробництва, обігу та поширення поліграфічної продукції. Вона засвідчує реальну реалізацію органами виконавчої влади наглядових, дозвільних, припиняючих і юрисдикційних повноважень та водночас ставить перед адміністративними судами завдання забезпечити дотримання принципів законності, пропорційності, належного мотивування й судового контролю за дискреційними повноваженнями суб'єктів владних повноважень.

Найбільш розвиненим інструментом публічного контролю за обігом поліграфічної продукції став спеціальний дозвільний режим ввезення видань, що мають походження або виготовлені та/або ввозяться з території держави-агресора чи тимчасово окупованих територій. Його правову основу становить стаття 28-1 Закону України «Про видавничу справу», а процедуру деталізувала Постанова Кабінету Міністрів України від 5 квітня 2017 року № 262[32], яка 19 січня 2024 року втратила чинність[125]. Оцінку продукції на предмет наявності антиукраїнського змісту здійснює Експертна рада при Держкомтелерадіо; за наслідками негативного висновку орган видає наказ про відмову у видачі дозволу, а відповідні видання вносяться до Реєстру (переліку) видавничої продукції антиукраїнського змісту [91].

Практика застосування цього режиму багата на конкретні приклади владних актів. Так, Держкомтелерадіо відмовив ТОВ «Форс Україна» у видачі дозволу на ввезення з території держави-агресора восьми книг одного автора (видавництво «Центрполиграф», м. Москва) та дитячого видання іншого московського видавця – на підставі рішення експертної ради про невідповідність цих видань критеріям оцінки видавничої продукції, дозволеної до розповсюдження в Україні. Аналогічно органом було відмовлено ТОВ «Якабу трейд» у ввезенні продукції, виготовленої в РФ, що містила ознаки російської пропаганди. До переліку продукції, забороненої до ввезення й розповсюдження, було внесено, зокрема, російськомовне видання «Интервью с Владимиром Путиным» (за результатами моніторингу видавничої сфери держави-агресора). Слід розрізняти два різних за юридичною силою переліки: перелік видань, не рекомендованих до ввезення (формується на підставі висновків, зокрема за участю Служби безпеки України, і сам по собі не має обов'язкової сили), та перелік/реєстр видань, щодо яких прийнято владні рішення про відмову у видачі дозволу (має пряме юридичне значення).

Кожне рішення Держкомтелерадіо про відмову у видачі дозволу (як і про його анулювання) є індивідуальним адміністративним актом суб'єкта владних повноважень і може бути оскаржене до адміністративного суду в порядку Кодексу адміністративного судочинства України. У таких спорах суд перевіряє, чи діяв орган на підставі, у межах повноважень та у спосіб, визначені законом, чи обґрунтовано (з дотриманням меж дискреційних повноважень) застосовано критерії оцінки видань, чи вмотивований оскаржуваний акт. При оцінці дискреції адміністративні суди спираються, зокрема, на Рекомендацію Комітету Міністрів Ради Європи № R (80) 2 [161] стосовно реалізації адміністративними органами дискреційних повноважень та на вимогу належного мотивування адміністративного акта, що є передумовою його ефективного судового контролю.

Із запровадженням воєнного стану дозвільний режим було трансформовано у режим прямої заборони. Наказом Держкомтелерадіо від 6 березня 2022 року № 94 видачу дозволів припинено, а дію раніше виданих дозволів зупинено [151;32;125]. Законом України «Про внесення змін до деяких законів України щодо встановлення обмежень на ввезення та розповсюдження видавничої продукції, що стосується держави-агресора, Республіки Білорусь, тимчасово окупованої території України» від 19 червня 2022 року № 2309-IX (набув чинності 25 червня 2023 року) [119] статтю 28-1 Закону «Про видавничу справу» викладено в новій редакції, якою заборонено ввезення на митну територію України та/або розповсюдження на її території видавничої продукції, що походить, виготовлена, випущена у світ або ввозиться з території держави-агресора, Республіки Білорусь чи тимчасово окупованих територій, а також книжкових видань, автори яких були громадянами держави-агресора у будь-який період після 1991 року (з визначеними законом винятками). Обмеження не поширюється на невелику кількість примірників (до десяти), що ввозяться фізичними особами не з метою розповсюдження й не включені до реєстру видавничої продукції антиукраїнського змісту. Таким чином, судова та адміністративна практика цієї підгрупи відображає еволюцію від «м'якого» дозвільного фільтра до жорсткого заборонного режиму, зумовленого потребами захисту національної безпеки й інформаційного простору.

Другим напрямом публічно-правового реагування є контроль за дотриманням вимог законодавства про державну мову. Закон України «Про забезпечення функціонування української мови як державної» від 25 квітня 2019 року № 2704-VIII установлює обов'язкові мовні вимоги до видавничої продукції та друкованих медіа, а спеціальним суб'єктом контролю виступає Уповноважений із захисту державної мови. До його компетенції належить розгляд скарг на порушення мовного законодавства, здійснення державного контролю та складення актів про виявлені порушення, а за наслідками – винесення попереджень і застосування стягнень у визначеному законом

порядку. Акти реагування Уповноваженого (приписи, постанови у справах про адміністративні правопорушення) є актами суб'єкта владних повноважень і також можуть бути предметом судового оскарження, у межах якого перевіряються наявність складу правопорушення, дотримання процедури та пропорційність санкції. Ця категорія справ демонструє реалізацію державою мовної політики специфічними адміністративно-юрисдикційними засобами, що прямо стосуються змісту й оформлення поліграфічної продукції.

До обов'язкових публічно-правових приписів у сфері обігу поліграфічної продукції належать також вимоги щодо захисту суспільної моралі та належного маркування видань. Ідеться, зокрема, про заборону виготовлення й розповсюдження продукції, що пропагує насильство, розпалює ворожнечу, виправдовує збройну агресію чи містить іншу заборонену законом інформацію, а також про санітарно-гігієнічні та інформаційні вимоги до видань (маркування продукції для дорослих, вихідні відомості, застереження щодо продукції для дітей). Порухення цих приписів може тягнути за собою адміністративну відповідальність за відповідними статтями Кодексу України про адміністративні правопорушення, а в найтяжчих випадках (поширення забороненого контенту) – кримінальну відповідальність. Спори, що виникають унаслідок застосування таких заходів, розглядаються судами й формують практику щодо меж допустимого втручання держави в обіг друкованої продукції.

Важливим напрямом еволюції правового регулювання у сфері виробництва та обігу поліграфічної продукції стала трансформація механізму захисту суспільної моралі. Закон України «Про захист суспільної моралі» від 20 листопада 2003 року № 1296-IV [142] втратив чинність на підставі прикінцевих та перехідних положень Закону України «Про медіа» від 13 грудня 2022 року № 2849-IX. Відповідна зміна засвідчила відмову законодавця від спеціальної моделі превентивного контролю за змістом інформаційної та поліграфічної продукції на користь більш диференційованої

системи юридичної відповідальності, закріпленої у кримінальному, адміністративному, медійному та іншому галузевому законодавстві.

У попередній моделі особливе місце посідала Національна експертна комісія України з питань захисту суспільної моралі, яка здійснювала експертне оцінювання продукції та інформаційних матеріалів на предмет їх відповідності встановленим морально-етичним критеріям. Її ліквідація Кабінетом Міністрів України у 2015–2016 роках стала одним із етапів поступового демонтажу централізованого інституційного механізму попереднього змістового контролю.

Необхідно враховувати, що збереження спеціального законодавства про захист суспільної моралі протягом тривалого часу викликало критику з боку представників громадянського суспільства, культурного середовища та європейських інституцій. Основні застереження стосувалися недостатньої визначеності таких категорій, як «суспільна мораль», ризику їх надмірно широкого тлумачення, а також можливості непропорційного обмеження свободи вираження поглядів. Саме тому скасування спеціального закону можна розглядати як перехід від моделі превентивного експертного контролю до системи розосередженої, або наскрізної, юридичної відповідальності, за якої заборони та санкції встановлюються не одним спеціальним актом, а сукупністю норм різних галузей права.

Матеріально-правову основу обмежень щодо виготовлення, ввезення, зберігання та розповсюдження окремих видів поліграфічної продукції становлять передусім положення Кримінального кодексу України [67]. Зокрема, стаття 300 Кримінального кодексу України передбачає відповідальність за ввезення, виготовлення або розповсюдження творів, що пропагують культ насильства і жорстокості, расову, національну чи релігійну нетерпимість та дискримінацію.

Окрему групу кримінально-правових заборон становлять норми, спрямовані на протидію поширенню порнографічної продукції. Стаття 301 Кримінального кодексу України встановлює відповідальність за ввезення,

виготовлення, збут і розповсюдження порнографічних предметів. Спеціальні склади правопорушень, пов'язаних із дитячою порнографією, передбачені статтями 301-1 та 301-2 Кримінального кодексу України. Наявність окремих норм щодо матеріалів із залученням дітей обумовлена підвищеним рівнем суспільної небезпеки відповідних діянь та необхідністю посиленого захисту прав і законних інтересів неповнолітніх.

У сучасних умовах особливого значення набули кримінально-правові приписи, спрямовані на охорону миру, національної безпеки та інформаційного суверенітету України. Стаття 436 Кримінального кодексу України встановлює відповідальність за публічні заклики до агресивної війни або розв'язування воєнного конфлікту, а також за виготовлення матеріалів із такими закликами з метою їх розповсюдження.

Стаття 436-1 Кримінального кодексу України стосується виготовлення, поширення та публічного використання комуністичної і нацистської символіки, а також пропаганди відповідних тоталітарних режимів. Стаття 436-2 Кримінального кодексу України передбачає відповідальність за виправдовування, визнання правомірною або заперечення збройної агресії Російської Федерації проти України, а також за глорифікацію осіб, які здійснюють таку агресію [67].

Таким чином, після втрати чинності Законом України «Про захист суспільної моралі» правове реагування на суспільно небезпечний зміст поліграфічної продукції не було усунуто. Навпаки, воно набуло більш конкретизованого характеру, оскільки відповідальність пов'язується не з абстрактною невідповідністю моральним засадам суспільства, а з наявністю чітко визначених законом ознак кримінально караного діяння.

Окрему групу нормативних вимог становлять приписи щодо належного оформлення, маркування та безпечності поліграфічної продукції. Чинне законодавство України передбачає обов'язкове зазначення вихідних відомостей, які дають змогу ідентифікувати видання, його виробника, замовника, тираж, місце та рік виготовлення, а також інші відомості,

необхідні для забезпечення прозорості походження продукції та захисту прав споживачів.

Щодо продукції еротичного характеру можуть застосовуватися спеціальні вимоги до маркування та обмеження її реалізації неповнолітнім. Такі приписи спрямовані не на запровадження загальної цензури, а на забезпечення вікової диференціації доступу до окремих видів продукції та захист дітей від інформації, здатної завдати шкоди їх фізичному, психічному чи моральному розвитку.

Додаткові вимоги встановлюються до поліграфічної продукції, призначеної для дітей. Вони можуть стосуватися санітарно-гігієнічних характеристик матеріалів, якості паперу, фарб, шрифтів, способу друку, вікового маркування та інших параметрів безпечності. У цьому аспекті державне регулювання має не стільки змістовий, скільки споживчий і санітарно-захисний характер.

Поряд із кримінально-правовими заборонами важливе місце займає адміністративна відповідальність. Так, стаття 186-7 Кодексу України про адміністративні правопорушення передбачає відповідальність за порушення порядку доставляння обов'язкового примірника документів. Зазначена норма забезпечує виконання видавцями та іншими суб'єктами встановленого законом обов'язку передавати примірники поліграфічної продукції визначеним установам, зокрема для державного бібліографічного обліку, архівного зберігання та поповнення національного інформаційного фонду.

Стаття 188-52 Кодексу України про адміністративні правопорушення встановлює відповідальність за порушення вимог законодавства у сфері функціонування і застосування української мови як державної. У контексті виробництва та обігу поліграфічної продукції відповідна норма може застосовуватися у випадках недотримання мовних квот, вимог до асортименту, випуску друкованих медіа або інших обов'язкових приписів мовного законодавства [53].

Чинні приписи щодо належного оформлення, маркування та безпечності поліграфічної продукції мають диференційований характер і залежать від виду видання, його цільового призначення, вікової аудиторії та способу введення в обіг. Основу відповідного правового режиму становлять вимоги Закону України «Про видавничу справу», спеціальні санітарні норми щодо друкованої продукції для дітей, а також нормативні приписи, що регламентують діяльність підприємств поліграфічної промисловості.

Передусім кожний примірник видання повинен містити обов'язкові вихідні відомості. Їх призначення полягає в ідентифікації видання, забезпеченні його бібліографічного опрацювання, статистичного обліку та наданні споживачеві достовірної інформації про походження поліграфічної продукції. Вихід у світ видання без установлених для нього вихідних відомостей не допускається. Обов'язок щодо належного оформлення таких відомостей покладається на видавця, а їх склад і розміщення визначаються законом та відповідними національними стандартами. Закон України «Про видавничу справу» залишається чинним у редакції від 15 листопада 2024 року.

До вихідних відомостей книжкових та інших видань, залежно від їх виду, належать відомості про автора, назву видання, перекладача, укладача, редактора, художника або інших осіб, які брали участь у його створенні, найменування видавця і виготовлювача, місце та рік випуску, тираж, формат, номер замовлення, міжнародний стандартний номер ISBN або ISSN, знак охорони авторського права та інші бібліографічні дані. Конкретний перелік не є однаковим для всіх видів поліграфічної продукції, оскільки залежить від того, чи йдеться про книгу, періодичне видання, нотне, картографічне, образотворче або інше спеціалізоване видання.

Особливо важливою є вимога достовірності вихідних відомостей. Зазначення неправдивої інформації про видавця, виготовлювача, тираж або інші ідентифікаційні дані суперечить призначенню вихідних відомостей і може ускладнювати визначення суб'єкта, відповідального за введення

поліграфічної продукції в обіг. Вихідні відомості виконують не лише бібліографічну, а й контрольну функцію, оскільки дають змогу встановити походження видання, перевірити законність його виготовлення та ідентифікувати відповідальних учасників відповідних правовідносин.

Окремим обов'язком видавців і виготовлювачів є доставляння обов'язкових примірників документів визначеним законом одержувачам. До системи обов'язкового примірника належать, зокрема, текстові, нотні, картографічні, образотворчі та електронні видання. Така вимога забезпечує державний бібліографічний облік, комплектування бібліотечних і архівних фондів, збереження національної документальної спадщини та формування інформаційних ресурсів держави. Закон України «Про обов'язковий примірник документів» є чинним, а порядок доставляння відповідних примірників конкретизується постановою Кабінету Міністрів України [150].

Водночас необхідно розмежовувати поняття маркування та вихідних відомостей. Вихідні відомості є обов'язковими ідентифікаційними та бібліографічними даними самого видання. Маркування у вузькому розумінні може включати вікові позначки, попередження, інформацію про спеціальне призначення продукції, правила її використання або обмеження щодо доступу до неї. Обсяг таких вимог залежить від конкретного виду поліграфічної продукції.

Найбільш деталізовані чинні вимоги до безпечності встановлено щодо друкованої продукції для дітей. Державні санітарні норми і правила «Гігієнічні вимоги до друкованої продукції для дітей», затверджені наказом Міністерства охорони здоров'я України від 18 січня 2007 року № 13, є чинними в редакції від 8 квітня 2025 року [134]. Вони поширюються на книги, журнали, підручники, навчальні посібники, альбоми, зошити та інші друковані матеріали, призначені для дітей різних вікових груп.

Зазначені санітарні норми встановлюють вимоги до формату видання, розміру і накреслення шрифту, довжини рядка, міжрядкового інтервалу, щільності набору, ширини полів, контрастності тексту і фону, якості друку,

способу скріплення книжкового блока, маси видання та характеристик паперу. Такі вимоги диференціюються залежно від віку дитини та функціонального призначення видання. Їх основною метою є запобігання надмірному зоровому навантаженню, перевтомі, порушенням постави та іншим негативним наслідкам користування неякісно виготовленою поліграфічною продукцією.

Для видань, призначених дітям молодшого віку, передбачаються більш суворі параметри читабельності: більший кегль шрифту, достатній інтерліньяж, обмеження довжини рядка, належний контраст і заборона використання способів оформлення, що ускладнюють сприйняття тексту. Не допускається застосування паперу, фарб та інших матеріалів, які можуть створювати небезпеку для здоров'я дитини або негативно впливати на зорове сприйняття [134].

Санітарні вимоги стосуються також якості поліграфічного виконання. Текст і зображення повинні бути чіткими, рівномірними та контрастними, без розмазування фарби, значних дефектів друку, відмарювання, нечіткості або інших недоліків, що перешкоджають нормальному читанню. Конструкція видання має забезпечувати його безпечне використання, а скріплення сторінок – бути міцним і не створювати ризику травмування.

У разі виготовлення продукції для дітей особливе значення має відповідність її віковій групі. Інформація про читацьку адресу або рекомендований вік може зазначатися у виданні як елемент його належного оформлення. Водночас чинне законодавство України не встановлює універсальної системи обов'язкового вікового маркування для всіх книжкових видань, аналогічної системі класифікації аудіовізуального контенту. Вимоги до зазначення вікової групи переважно впливають із санітарних норм, стандартів оформлення та цільового призначення конкретного видання.

Окремо слід зазначити, що раніше спеціальні приписи щодо маркування продукції сексуального чи еротичного характеру містилися у

Законі України «Про захист суспільної моралі». Однак цей Закон утратив чинність у зв'язку з прийняттям Закону України «Про медіа». Тому положення про спеціальне маркування такої продукції та напис про заборону її продажу неповнолітнім не можна подавати як самостійні чинні вимоги зазначеного Закону. Нині обмеження щодо порнографічної продукції, захисту дітей та поширення небезпечного контенту забезпечуються нормами кримінального, медійного та іншого спеціального законодавства.

Вимоги безпечності стосуються не лише готової поліграфічної продукції, а й умов її виробництва. Державні санітарні норми та правила «Підприємства та організації поліграфічної промисловості», затверджені наказом Міністерства охорони здоров'я України від 19 грудня 2011 року № 932, є чинними в редакції від 8 квітня 2025 року [135]. Вони регламентують організацію виробничих приміщень, вентиляцію, освітлення, мікроклімат, рівні шуму та вібрації, поводження з хімічними речовинами, фарбами, розчинниками й іншими матеріалами, а також вимоги до охорони праці та виробничої санітарії.

Хоча зазначені норми безпосередньо спрямовані на захист працівників поліграфічних підприємств, їх дотримання опосередковано забезпечує і безпечність готової поліграфічної продукції. Використання неналежних матеріалів, порушення технологічних режимів, неправильне зберігання фарб або застосування небезпечних хімічних речовин можуть впливати на якість продукції та створювати ризики для її споживачів.

Отже, чинний правовий режим належного оформлення, маркування та безпечності поліграфічної продукції охоплює кілька взаємопов'язаних елементів системи нормативного регулювання. Перший становлять обов'язкові вихідні відомості, що забезпечують ідентифікацію видання та відповідальних суб'єктів. Другий охоплює доставляння обов'язкових примірників і державний бібліографічний облік. Третій пов'язаний зі спеціальними санітарно-гігієнічними вимогами до дитячих видань.

Четвертий стосується безпечності виробничих процесів на підприємствах поліграфічної промисловості.

Водночас у чинному законодавстві України відсутній єдиний систематизований нормативно-правовий акт, який комплексно визначав би вимоги до оформлення, маркування та безпечності всіх видів поліграфічної продукції. Відповідні приписи залишаються розпорошеними між законами, підзаконними актами, санітарними нормами та національними стандартами, що зумовлює доцільність їх систематизації, актуалізації термінології та узгодження з європейськими вимогами щодо безпечності продукції, захисту споживачів і доступності інформації.

Принципове значення має визначення меж допустимого державного втручання у свободу вираження поглядів. Відповідні межі мають оцінюватися через трискладовий тест, закріплений у статті 10 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод [61]. Будь-яке обмеження свободи вираження поглядів повинно, по-перше, бути встановлене законом; по-друге, переслідувати одну або декілька легітимних цілей; по-третє, бути необхідним у демократичному суспільстві.

Вимога законності означає, що підстави, порядок і наслідки втручання мають бути передбачені доступною, чіткою та передбачуваною правовою нормою. Законодавство повинно давати суб'єкту можливість із достатнім ступенем упевненості передбачити, яка поведінка є забороненою та які юридичні наслідки вона може спричинити.

Легітимними цілями обмеження можуть бути захист національної безпеки, територіальної цілісності, громадського порядку, здоров'я або моралі населення, репутації чи прав інших осіб, запобігання розголошенню конфіденційної інформації або підтримання авторитету й неупередженості правосуддя. Але саме посилення державного органу на одну з таких цілей не є достатнім для визнання втручання правомірним.

Ключовим елементом є вимога необхідності обмеження у демократичному суспільстві. Вона передбачає наявність нагальної суспільної

потреби, пропорційність застосованого заходу поставленій меті та достатність наведеного державою обґрунтування. Іншими словами, втручання має бути не лише формально законним, а й мінімально необхідним для досягнення конкретної легітимної мети.

У цьому контексті скасування спеціального Закону України «Про захист суспільної моралі» загалом відповідає логіці статті 10 Конвенції. Відмова від широких і потенційно оціночних категорій на користь конкретизованих кримінально-правових та адміністративно-правових заборон посилює правову визначеність і зменшує ризик довільного втручання у свободу слова.

При цьому трансформація регуляторної моделі не означає повної відмови держави від захисту суспільства від небезпечної інформації. Йдеться про зміну способу такого захисту: замість централізованої попередньої експертизи змісту застосовується система предметно визначених заборон, судового контролю, адміністративної та кримінальної відповідальності, спеціальних вимог до маркування, обмежень щодо доступу неповнолітніх і механізмів захисту національної безпеки.

Отже, сучасний режим правового регулювання змісту поліграфічної продукції характеризується переходом від превентивно-цензурної моделі до диференційованої системи наскрізної відповідальності. Її основу становлять конкретні склади кримінальних та адміністративних правопорушень, спеціальні вимоги до безпечності й маркування продукції, а також обов'язкове дотримання конвенційних критеріїв законності, легітимності мети, необхідності та пропорційності державного втручання.

2.3 Зарубіжний досвід і адаптація національного законодавства до стандартів Європейського Союзу у сфері поліграфії

Розвиток поліграфічної діяльності в демократичних державах ґрунтується на фундаментальних засадах свободи слова, вільного поширення інформації та недопустимості цензури, які закріплюються на конституційному й законодавчому рівнях. Державний вплив у цій сфері має бути спрямований насамперед на забезпечення реалізації зазначених свобод, визначення юридичних меж їх здійснення, встановлення підстав відповідальності за порушення законодавства, формування механізмів належного контролю, а також захист національних інтересів, зокрема у сфері мовної політики та збереження культурної спадщини.

Дослідження досвіду держав – членів Європейського Союзу, Сполучених Штатів Америки, Великої Британії, Литви, Латвії, Естонії та Польщі – дає підстави виокремити найбільш ефективні адміністративно-правові підходи до регулювання відносин у сфері виготовлення та поширення поліграфічної продукції. Узагальнення відповідної зарубіжної практики дає змогу визначити перспективні напрями імплементації окремих її елементів у національну правову систему з урахуванням особливостей суспільного розвитку України, положень чинного законодавства та стратегічного курсу держави на європейську інтеграцію.

Визначальною засадою регулювання діяльності друкованих медіа та суб'єктів, пов'язаних із виготовленням і поширенням поліграфічної продукції, у розвинених демократичних державах є гарантування свободи слова, свободи преси та категорична заборона цензури. У європейських країнах ці принципи закріплено як у національних конституціях, так і в міжнародно-правових актах. Зокрема, стаття 100 Конституції Латвії гарантує кожній особі право на вільне вираження поглядів, одержання, зберігання та поширення інформації, прямо встановлюючи, що «цензура заборонена» [208].

Невдовзі після відновлення державної незалежності в Латвії було ухвалено Закон «Про пресу та інші засоби масової інформації» 1991 року, положеннями якого закріплено свободу преси, встановлено заборону цензури та врегульовано основні організаційно-правові засади функціонування друкованих медіа [208].

Аналогічні гарантії передбачено законодавством інших балтійських держав. Так, відповідно до статті 44 Конституції Литви цензура масової інформації, а також монополізація засобів масової інформації не допускаються [215].

Загальноєвропейський стандарт свободи вираження поглядів і поширення інформації сформовано положеннями статті 10 Європейської конвенції з прав людини та статті 11 Хартії Європейського Союзу про основоположні права. Згідно зі статтею 10 ЄКПЛ кожен має право вільно виражати свої погляди, одержувати та передавати інформацію й ідеї без втручання органів державної влади. Водночас Конвенція допускає запровадження дозвільного порядку лише щодо радіомовних, телевізійних або кінематографічних підприємств, не поширюючи такої можливості на друковану пресу [195].

Зазначене свідчить, що в європейських демократичних державах запровадження ліцензування або іншого попереднього дозвільного порядку щодо виготовлення та поширення друкованої продукції, як правило, не допускається [109]. Цим правовий режим друкованих медіа істотно відрізняється від регулювання аудіовізуального сектору, у якому ліцензування традиційно обґрунтовується обмеженістю радіочастотного ресурсу. У законодавстві переважної більшості держав – членів ЄС встановлено пряму заборону попередньої цензури друкованих медіа. Наприклад, Конституція Польщі 1997 року гарантує свободу преси та інших засобів масової інформації, а також забороняє превентивну цензуру і запровадження дозвільного порядку здійснення діяльності преси [192].

Отже, органи державної влади, інші публічні інституції або приватні суб'єкти не можуть вимагати від видавця попереднього подання матеріалів для перегляду, погодження їхнього змісту чи одержання дозволу на виготовлення і поширення відповідної поліграфічної продукції.

У Сполучених Штатах Америки свобода слова та друку має особливо високий рівень конституційного захисту, що зумовлено положеннями Першої поправки до Конституції США. Відповідно до неї Конгрес не має права ухвалювати закони, які обмежують свободу слова або свободу преси. За своєю сутністю Перша поправка становить конституційну гарантію захисту особи та засобів масової інформації від цензурного втручання з боку держави [196].

Будь-які спроби застосування інституту prior restraint, тобто попереднього обмеження або заборони оприлюднення інформації, зазвичай визнаються такими, що суперечать конституційним гарантіям. Верховний суд США неодноразово наголошував, що попередня заборона публікації не узгоджується із сутністю свободи слова та преси. Винятки можуть стосуватися лише надзвичайних обставин, зокрема випадків поширення секретної інформації, що створює безпосередню та реальну загрозу національній безпеці.

Таким чином, американська модель характеризується максимально широкою свободою у сфері створення, виготовлення та поширення друкованих матеріалів. Органи державної влади не здійснюють попереднього контролю за змістом поліграфічної продукції, а втручання після її оприлюднення допускається переважно в судовому порядку, якщо поширені матеріали містять ознаки правопорушення, зокремаклепу, незаконного розголошення охоронюваної законом інформації або поширення забороненого контенту.

У Великій Британії, яка не має єдиного кодифікованого конституційного акта, свобода преси забезпечується нормами загального права, судовими прецедентами та положеннями Акта про права людини 1998

року, яким у національне законодавство імплементовано Європейську конвенцію з прав людини. Як зазначає Т. Полковенко, у сучасній британській правовій системі відсутній інституційно оформлений механізм цензури преси. Виготовлення і поширення друкованої продукції здійснюються вільно, а судові заборони щодо опублікування певної інформації застосовуються лише у виняткових випадках. До них можуть належати заходи, пов'язані із захистом національної безпеки, а також судові накази щодо нерозголошення інформації про незавершені судові провадження [96, с. 269].

Історично цензурні обмеження преси у Великій Британії було скасовано ще у XVIII столітті. Відтоді принцип «no prior restraint», тобто недопустимість попередніх обмежень, став однією з основоположних засад функціонування британської преси та виготовлення поліграфічної продукції [196]. Водночас після оприлюднення матеріалів видавець може бути притягнутий до юридичної відповідальності, зокрема за поширення наклепницьких відомостей відповідно до англійського законодавства про дифамацію або за порушення законодавства про державну таємницю [201].

Такі заходи мають ретроспективний характер, тобто застосовуються *ex post* – після виготовлення та поширення відповідних матеріалів. Тому вони не можуть ототожнюватися із цензурою, оскільки являють собою форми юридичної відповідальності за неправомірне використання свободи слова та преси.

Отже, спільною рисою правового регулювання у США, Великій Британії та європейських державах є визнання свободи створення, виготовлення і поширення друкованої продукції та недопустимості попередньої цензури. Держава зобов'язується не лише утримуватися від необґрунтованого втручання у діяльність видавців, редакцій та журналістів, а й забезпечувати належні правові умови для вільного поширення інформації. Зазначені гарантії утворюють основу для інших напрямів адміністративно-правового регулювання, покликаних забезпечити справедливий баланс між

свободою слова, правами та законними інтересами інших осіб, суспільними потребами і пріоритетами національної безпеки.

Вагоме місце у зарубіжному досвіді адміністративно-правового регулювання виготовлення та поширення поліграфічної продукції належить державній мовній політиці.

Мовний аспект набуває особливої актуальності у країнах, у яких поряд із державною мовою поширені мови національних меншин або корінних народів. Порівняльний аналіз зарубіжного досвіду дає змогу виокремити різні моделі правового регулювання – від переважно нейтрального підходу, властивого США та Великій Британії, до активної державної мовної політики, характерної для багатомовних країн або держав, національні мови яких у минулому зазнавали системного витіснення.

У Сполучених Штатах Америки протягом тривалого часу на федеральному рівні не встановлювалися обов'язкові законодавчі приписи щодо використання певної мови у друкованих виданнях, тому суб'єкти відповідної діяльності традиційно самостійно обирають мову виготовлення поліграфічної продукції. Хоча переважна частина друкованих матеріалів видається англійською мовою, значний сегмент ринку становлять іспаномовні видання, що пояснюється чисельністю іспаномовної громади. Крім того, поширюється продукція китайською, французькою та іншими мовами залежно від потреб цільової аудиторії.

Законодавство США традиційно не встановлює загальних мовних квот або обов'язкових вимог до друкованої продукції, а мовний вибір розглядається як складова свободи вираження поглядів. Тому американську модель можна охарактеризувати як переважно мовно нейтральну: суб'єкти самостійно формують мовну політику, керуючись ринковим попитом, складом читацької аудиторії та культурними потребами окремих громад.

Велика Британія історично сформувалася як держава з домінуванням англійської мови. Незважаючи на те, що англійська мова тривалий час не була законодавчо проголошена єдиною державною мовою, вона фактично

переважає в публічному управлінні, освіті, медіа та сфері виробництва поліграфічної продукції.

Т.В. Полковенко зазначає, що британське законодавство не передбачає загальних обов'язкових вимог щодо мови друкованих засобів масової інформації. Вибір мови визначається передусім попитом аудиторії та ринковими чинниками. Водночас у регіонах Великої Британії функціонують і розвиваються інші мови, зокрема валлійська в Уельсі, гельська в Шотландії, ірландська та інші мови. Держава сприяє створенню і поширенню друкованої продукції цими мовами переважно за допомогою культурних, освітніх і фінансових програм, а не шляхом установа імперативних мовних приписів [96].

Отже, британський підхід у мовній сфері також має переважно ліберальний характер. Суб'єкти можуть виготовляти і поширювати поліграфічну продукцію будь-якою мовою. Англomовні видання закономірно охоплюють найбільшу частину аудиторії, проте поряд із ними функціонують двомовні й іншомовні періодичні видання, орієнтовані на потреби окремих територіальних та етнокультурних громад.

Як зауважує К.О. Казак, держави – члени Європейського Союзу нерідко реалізують активнішу мовну політику у сфері виробництва та поширення друкованої продукції, особливо у випадках, коли національна мова історично потребувала захисту, відновлення або посилення її присутності в публічному просторі [45, с. 48]. У багатьох європейських державах діють спеціальні закони про державну або офіційну мову, якими передбачаються певні вимоги до її використання у сферах публічної комунікації, зокрема у друкованих медіа.

При цьому відповідні мовні приписи не повинні ототожнюватися із цензурою. Їх призначення полягає не у здійсненні ідеологічного контролю за змістом друкованих матеріалів, а в забезпеченні належного функціонування державної мови, доступності суспільно значущої інформації та захисті

національного культурного простору. У цьому контексті показовим є досвід балтійських держав і Польщі.

У радянський період латиська мова зазнавала системного обмеження та витіснення з окремих сфер суспільного життя [8]. Тому після відновлення незалежності Латвія розпочала послідовне формування правових механізмів її захисту та розвитку. Законодавство про державну мову передбачає обов'язковість використання латиської мови у визначених законом сферах публічної комунікації.

Відповідні засади поширюються й на сферу виготовлення та розповсюдження поліграфічної продукції. Періодичні видання і книги, розраховані на широке публічне поширення, мають забезпечувати доступність суспільно значущої інформації латиською мовою. У разі виготовлення продукції іншою мовою законодавством можуть передбачатися вимоги щодо розміщення анотації, короткого викладу або іншої необхідної інформації державною мовою. Як засвідчують результати досліджень медійного законодавства, правова система Латвії поєднує гарантії свободи преси з вимогою забезпечення доступності публічної інформації державною мовою [203].

У практичному вимірі це означає, що в Латвії функціонують як латиськомовні друковані видання, так і поліграфічна продукція російською мовою, якою користується найбільша національна меншина, а також іншими мовами. Водночас щодо іншомовної продукції держава встановлює окремі правові вимоги. Зокрема, суспільно значуща інформація не повинна бути доступною виключно іноземною мовою без її перекладу або належного відтворення державною мовою. Поряд із цим законодавство забороняє дискримінацію за мовною ознакою та не допускає монополізації медійного ринку на підставі мовної належності продукції.

Упродовж останніх років у Латвії простежується послідовна тенденція до збільшення частки латиськомовного інформаційного й поліграфічного продукту. Якщо у сфері телебачення та радіомовлення застосовуються

спеціальні мовні квоти, то щодо друкованих медіа перевага надається переважно стимулювальним заходам. Держава підтримує виготовлення та поширення продукції латиською, українською, англійською та іншими європейськими мовами, одночасно обмежуючи надмірне домінування російськомовного контенту. Такі заходи пояснюються не лише завданнями мовної політики, а й потребами національної безпеки, зокрема необхідністю протидії дезінформації та зовнішньому інформаційному впливу.

Литовське законодавство також надає особливого значення захисту державної мови у сфері публічної інформації. Закон Литви «Про надання інформації громадськості», який виконує функцію комплексного акта у сфері медіа, містить пряму вимогу, відповідно до якої «публічна інформація повинна вироблятися і поширюватися державною мовою» [215].

Зміст цієї норми полягає в тому, що основний наклад газет, журналів, книг та іншої поліграфічної продукції, розрахованої на широке коло споживачів, має виготовлятися литовською мовою. Якщо продукція виходить іншими мовами, вона, як правило, повинна супроводжуватися відповідним матеріалом литовською мовою, зокрема паралельним текстом, анотацією або стислим перекладом. Аналогічні підходи застосовуються у сфері телебачення та радіомовлення, де діють вимоги щодо дублювання або субтитрування програм державною мовою.

Винятки можуть передбачатися для наукових видань, орієнтованих на вузьке професійне середовище, а також для поліграфічної продукції національних меншин. Проте загальна спрямованість литовської державної політики полягає у забезпеченні провідного становища литовської мови в інформаційному просторі. Контроль за реалізацією відповідних вимог здійснюють, зокрема, Державна комісія з литовської мови та Міністерство культури.

Практичне застосування таких норм може проявлятися, наприклад, у вимозі до видавця, який випускає газету польською мовою для мешканців Віленського краю, забезпечити доступність тотожного або еквівалентного за

змістом матеріалу литовською мовою. Такий підхід значною мірою зумовлений історичним досвідом витіснення литовської мови та переслідування проявів національної ідентичності в радянський період. Тому сучасне законодавство Литви спрямоване на недопущення ситуації, за якої литовськомовний читач міг би бути фактично усунений із національного ринку преси та поліграфічної продукції.

В Естонії державна мовна політика також зорієнтована на підтримку та зміцнення позицій естонської мови. Закон «Про мову» встановлює, що матеріали, призначені для широкого загалу, повинні оприлюднюватися державною мовою. Як і в інших балтійських державах, в Естонії проживає значна російськомовна меншина, що зумовлює існування російськомовних друкованих видань та іншої поліграфічної продукції.

Але держава вимагає, щоб ключова суспільно значуща інформація, зокрема офіційні повідомлення та інша публічна інформація, була обов'язково доступною естонською мовою. Суб'єкти, які виготовляють продукцію іншими мовами, заохочуються до використання двомовного формату. Загалом естонський підхід є близьким до латвійської та литовської моделей: за відсутності цензурного контролю за змістом забезпечується чіткий пріоритет державної мови у сфері створення, виготовлення та поширення друкованої продукції [202].

Польща, своєю чергою, є переважно одномовною державою, оскільки понад 98 % населення вважають польську мову рідною. У зв'язку з цим мовна політика у сфері виготовлення і поширення поліграфічної продукції має тут менш конфліктний характер. Закон «Про польську мову» 1999 року закріплює особливий статус польської мови, однак не встановлює надмірно жорстких вимог щодо друкованих медіа, оскільки переважна більшість преси та іншої поліграфічної продукції природно виготовляється польською мовою [38].

При цьому зазначений закон містить загальні приписи щодо обов'язкового використання польської мови у публічних інформаційних

повідомленнях, рекламі, інструкціях до товарів та інших сферах публічної комунікації. Для суб'єктів, які створюють і поширюють друковану продукцію, важливим напрямом мовної політики є також охорона польської мови від надмірної вульгаризації та невиправданого використання іншомовних запозичень.

Відповідні питання перебувають у сфері уваги Ради польської мови при Польській академії наук. Водночас її висновки та пропозиції мають переважно рекомендаційний, а не імперативний характер. Як держава – член Європейського Союзу Польща також дотримується загальноєвропейських стандартів захисту мовних прав національних меншин. На її території проживають, зокрема, німецька, українська, білоруська та інші етнокультурні спільноти.

З огляду на це держава не перешкоджає виготовленню та поширенню поліграфічної продукції мовами меншин, а в окремих випадках навіть надає підтримку культурним і періодичним виданням відповідних громад. Разом із тим загальнонаціональний ринок друкованої продукції залишається переважно польськомовним. Спеціальні мовні квоти або обов'язок дублювати іншомовну продукцію польською мовою законодавством не встановлюються, оскільки об'єктивна потреба в таких заходах фактично відсутня [38].

Узагальнюючи наведене, мовна політика у сфері виготовлення та поширення поліграфічної продукції в зарубіжних державах варіюється від нейтральної до проактивної моделі. У країнах із домінуванням англійської мови, зокрема у США та Великій Британії, держава переважно не втручається у вибір мови друкованої продукції. Натомість у державах, де національна мова історично потребувала захисту, відновлення або посилення її ролі, як-от у Латвії, Литві та Естонії, законодавство передбачає спеціальні механізми підтримки державної мови в інформаційному і поліграфічному просторі.

Важливо, що такі вимоги загалом не суперечать принципу свободи преси, оскільки вони не визначають зміст матеріалів і не встановлюють ідеологічних обмежень. Їх призначення полягає у визначенні мовної форми подання інформації, необхідної для забезпечення її доступності державномовній спільноті та належного функціонування національного інформаційного простору.

Європейський Союз у цілому підтримує підхід, заснований на одночасному захисті національних мов і збереженні мовного різноманіття. Така політика реалізується, зокрема, з урахуванням положень Європейської хартії регіональних мов або мов меншин, яка визнає мовне розмаїття складовою європейської культурної спадщини. Відповідно, держави – члени ЄС, формуючи власну мовну політику, прагнуть досягти належного балансу між забезпеченням пріоритетного статусу державної мови та гарантуванням прав осіб, які належать до мовних і національних спільнот.

Необхідно докладніше охарактеризувати законодавчі обмеження, які в зарубіжних державах установлюються щодо змісту друкованих видань та іншої поліграфічної продукції.

Свобода створення, виготовлення і поширення поліграфічної продукції не має абсолютного характеру в жодній сучасній правовій системі. Поряд із конституційними гарантіями свободи слова та преси законодавство демократичних держав передбачає певні межі здійснення цих прав, обумовлені необхідністю охорони інших суспільно значущих цінностей. До таких цінностей належать національна безпека, громадський порядок, суспільна мораль, права, честь, гідність і ділова репутація інших осіб, а також захист дітей від інформації, здатної завдати шкоди їхньому фізичному, психічному чи моральному розвитку. Хоча обсяг і зміст відповідних обмежень різняться залежно від особливостей національної правової системи, можна виокремити низку спільних категорій інформації, виготовлення та поширення якої забороняється або тягне застосування юридичних санкцій у більшості держав.

Насамперед поліграфічна продукція не може містити прямих закликів до вчинення злочинів, терористичної діяльності, насильницького повалення конституційного ладу або інших суспільно небезпечних дій. Законодавство практично всіх держав передбачає кримінальну відповідальність за публічне підбурювання до таких діянь. Зокрема, у межах Європейського Союзу діє Рамкове рішення 2008 року про боротьбу з расизмом і ксенофобією, яке зобов'язує держави-члени криміналізувати публічне підбурювання до насильства або ненависті за ознаками раси, етнічного походження, релігії та іншими захищеними характеристиками [160].

Відповідні заборони поширюються і на друковані матеріали. Публічне використання мови ворожнечі щодо певних соціальних, етнічних, релігійних чи інших захищених груп підлягає правовій оцінці та може спричиняти кримінальну, адміністративну або цивільно-правову відповідальність. У Німеччині, Франції, Польщі та низці інших європейських держав діють спеціальні кримінально-правові норми, спрямовані на протидію пропаганді нацистської ідеології, розпалюванню расової, національної чи релігійної ворожнечі. Так, Кримінальний кодекс Польщі передбачає відповідальність за публічні заклики до ненависті на національному або релігійному ґрунті, тоді як у Німеччині заборонено поширення матеріалів, які заперечують Голокост або містять символіку неонацистського характеру [194].

Американська модель у цій частині є значно ліберальнішою. Перша поправка до Конституції США не виокремлює «мову ворожнечі» як самостійну категорію висловлювань, позбавлених конституційного захисту. У зв'язку з цим навіть образливі, радикальні або екстремістські висловлювання можуть залишатися правомірними, якщо вони не містять прямого підбурювання до негайного вчинення протиправних дій. Верховний суд США сформулював доктрину *imminent lawless action*, відому також як критерій, вироблений у справі *Brandenburg v. Ohio*. Відповідно до неї забороні підлягають лише ті заклики, які спрямовані на провокування неминучих протизаконних дій і реально здатні спричинити їх учинення.

Отже, друкований матеріал, що містить расистські або інші дискримінаційні висловлювання, у США за певних умов може не тягнути юридичної відповідальності. Водночас у багатьох європейських державах аналогічний контент може бути кваліфікований як мова ворожнечі та спричинити застосування передбачених законом санкцій [191].

Окрему групу становлять обмеження, сформовані під впливом історичного досвіду держав, які пережили тоталітарні режими. У таких країнах законодавство нерідко забороняє пропаганду відповідних режимів, публічне виправдання їхньої діяльності або заперечення вчинених ними злочинів. У європейських державах такими прикладами є заборони нацистської пропаганди та символіки, що діють у Німеччині, Австрії, Франції та інших країнах. У постсоціалістичних і пострадянських державах можуть установлюватися також заборони щодо пропаганди комуністичних тоталітарних режимів.

Зокрема, польське законодавство передбачає відповідальність за публічне схвалення фашистського або комуністичного режиму. Подібні приписи діють і в балтійських державах, де правовій забороні підлягають прославлення радянської окупації або заперечення її історичного факту. Такі обмеження мають виражений історико-захисний характер і спрямовані на недопущення відновлення тоталітарних ідеологій та підризу демократичного конституційного ладу.

У сфері виготовлення поліграфічної продукції це означає, що книга, журнал, брошура або інше видання, зміст якого має ознаки пропаганди неонацистської чи іншої забороненої тоталітарної ідеології, може бути вилучене з обігу. Автор, видавець, виробник або розповсюджувач такої продукції залежно від обставин можуть бути притягнуті до юридичної відповідальності.

Ще одним традиційним напрямом обмеження є контроль за обігом порнографічної та іншої продукції, що визнається непристойною. У більшості держав законодавство встановлює заборони або спеціальний

режим поширення матеріалів відверто сексуального характеру. Наприклад, у Великій Британії діє Акт про непристойні публікації 1959 року, який надає суду повноваження визнавати певний матеріал непристойним і забороняти його розповсюдження [201;203].

У США непристойні матеріали також не користуються повним захистом Першої поправки. Верховний суд США сформулював так званий тест Міллера, за допомогою якого визначається, чи має матеріал порнографічний характер, чи апелює він переважно до хтивого інтересу, чи зображує сексуальну поведінку в очевидно образливій формі та чи позбавлений серйозної літературної, художньої, політичної або наукової цінності. У разі встановлення таких ознак поширення відповідної продукції може бути обмежене або заборонене [209].

Конкретні способи регулювання істотно відрізняються. У низці європейських держав допускається продаж порнографічної друкованої продукції за умови дотримання вікових обмежень, спеціального маркування та обмеження місць її реалізації. Водночас виготовлення, зберігання та поширення матеріалів із сексуальним насильством щодо дітей заборонене безумовно й становить кримінальне правопорушення практично в усіх правових системах.

Окремі держави запроваджують спеціальні механізми захисту неповнолітніх від шкідливої інформації. Так, у Литві діє Закон про захист неповнолітніх від негативного впливу публічної інформації [208]. Ним визначаються види матеріалів, які можуть завдати шкоди розвитку дітей, зокрема ті, що пропагують насильство, жорстокість, уживання наркотичних засобів або містять сексуальний контент, неприйнятний для відповідної вікової категорії.

Такі обмеження можуть поширюватися не лише на аудіовізуальні медіа, а й на поліграфічну продукцію. Практично це виявляється у вимогах щодо спеціального вікового маркування, використання непрозорого

пакування, розміщення продукції окремо від дитячої літератури, а також заборони її продажу неповнолітнім.

Самостійною підставою обмеження свободи поширення інформації є необхідність захисту честі, гідності та ділової репутації особи. У демократичних державах переважно застосовується цивільно-правова модель захисту. Особа, стосовно якої у друкованій продукції поширено недостовірні та такі, що завдають репутаційної шкоди, відомості, має право звернутися до суду з вимогою про їх спростування, надання відповіді, припинення поширення та відшкодування майнової або моральної шкоди.

У Великій Британії тривалий час діяли одні з найсуворіших правил щодо дифамації. Зокрема, саме на відповідача – журналіста, автора або видавця – покладался обов'язок доведення правдивості оприлюднених тверджень. Такий підхід нерідко критикувався як надмірне обмеження свободи преси. У 2013 році британське законодавство про дифамацію було реформовано, зокрема з метою запобігання так званому «наклепному туризму», коли іноземні позивачі зверталися до британських судів через сприятливіші для них процесуальні умови [217].

У США стандарти відповідальності за дифамацію є більш сприятливими для медіа. У справі *New York Times Co. v. Sullivan* 1964 року Верховний суд США встановив, що публічна особа для задоволення позову про наклеп повинна довести наявність *actual malice*, тобто усвідомленої неправдивості поширених відомостей або грубого нехтування питанням їх достовірності [210].

Попри відмінності між американською та європейськими моделями, спільною є теза, що свобода слова не надає безумовного захисту свідомо неправдивим фактичним твердженням, які завдають шкоди репутації іншої особи. Саме тому видавці та редакції впроваджують внутрішні стандарти перевірки достовірності інформації, процедури фактчекінгу та юридичного аналізу матеріалів до їх оприлюднення.

У разі поширення недостовірної інформації на суб'єкта, відповідального за виготовлення та випуск поліграфічної продукції, може покладатися обов'язок опублікувати спростування, надати право на відповідь або принести публічні вибачення. У законодавстві багатьох держав право на спростування чи відповідь закріплено безпосередньо. Наприклад, латвійський закон про пресу передбачає обов'язок друкованого видання опублікувати спростування недостовірної інформації на вимогу заінтересованої особи [204].

У законодавстві всіх демократичних держав передбачено обмеження щодо оприлюднення відомостей, які становлять державну, військову або іншу охоронювану законом таємницю та можуть завдати шкоди національній безпеці. У Великій Британії відповідні відносини регулюються Актом про державну таємницю, тоді як у Сполучених Штатах Америки діє комплекс нормативних актів, серед яких особливе місце посідає Espionage Act [198]. У практичній діяльності журналісти, редакції та видавці зазвичай утримуються від поширення секретних документів без попередньої оцінки можливих юридичних наслідків або консультацій із компетентними органами, оскільки таке оприлюднення може спричинити кримінальне переслідування.

Показовою у цьому контексті є справа Pentagon Papers у США. Адміністрація намагалася домогтися заборони для газети New York Times на опублікування секретних документів, що стосувалися участі Сполучених Штатів у війні у В'єтнамі. Верховний суд США визнав відповідне втручання неконституційною формою попередньої цензури. Водночас саме питання можливої юридичної відповідальності за незаконне одержання або поширення секретних матеріалів не було повністю усунуте з правового поля [211].

Загалом суб'єкти, відповідальні за створення, виготовлення і поширення поліграфічної продукції, можуть бути притягнуті до відповідальності у разі оприлюднення інформації, яка містить державну чи військову таємницю. Подібний підхід є характерним для переважної

більшості національних правових систем. Окремого значення набувають правові обмеження, що можуть запроваджуватися під час воєнного або надзвичайного стану. Законодавство багатьох держав допускає тимчасове застосування спеціальних інформаційних обмежень, зокрема з метою недопущення розголошення місця дислокації військових підрозділів, відомостей про заплановані операції або іншої інформації, яка може бути використана противником.

У мирний період такі надзвичайні заходи, як правило, не застосовуються. Водночас редакції та видавці нерідко взаємодіють із правоохоронними органами, військовими структурами або спеціальними службами щодо особливо чутливих публікацій. Метою такої взаємодії може бути запобігання передчасному розкриттю інформації про проведення антитерористичної, контррозвідувальної чи військової операції. Подібна координація не повинна набувати ознак системної цензури, а має обмежуватися випадками наявності реальної та безпосередньої загрози охоронюваним законом інтересам.

Отже, регулювання змісту друкованих матеріалів у зарубіжних правових системах ґрунтується переважно на законодавчому визначенні вичерпних або достатньо чітких категорій забороненої чи обмеженої інформації. Визначальним є принцип, відповідно до якого будь-яке обмеження свободи поширення інформації повинно бути встановлене законом, переслідувати легітимну мету та бути необхідним у демократичному суспільстві. Саме такі критерії закріплено у статті 10 Європейської конвенції з прав людини [199].

За загальним правилом державні органи не здійснюють попереднього перегляду змісту друкованої продукції. Однак після її виготовлення та введення в обіг до винних осіб можуть бути застосовані передбачені законом заходи юридичної відповідальності, якщо зміст матеріалів порушує встановлені правові заборони. В окремих випадках допускається вилучення або конфіскація накладу незаконної поліграфічної продукції, наприклад

журналу, що містить матеріали із сексуальним насильством щодо дітей, або брошури екстремістського спрямування.

У демократичних державах застосування таких заходів має винятковий характер і, як правило, здійснюється на підставі судового рішення. У повсякденній діяльності суб'єкти медійної та поліграфічної сфери значною мірою керуються професійними стандартами, редакційними правилами та механізмами внутрішнього контролю, уникаючи порушення встановлених законом меж. Водночас існування чітких правових приписів, особливо щодо мови ворожнечі, пропаганди насильства, екстремізму та поширення охоронюваної законом інформації, забезпечує можливість належного реагування держави у випадках зловживання свободою слова.

У межах дослідження зарубіжного досвіду регулювання поліграфічної діяльності доцільно окремо проаналізувати адміністративно-правові механізми нагляду і контролю у сфері створення, виготовлення та поширення друкованої продукції.

Свобода діяльності видавців, редакцій і поліграфічних підприємств не означає повної відсутності державного регуляторного впливу. У більшості зарубіжних держав діють установлені законом адміністративні процедури та функціонують органи, уповноважені здійснювати нагляд за дотриманням законодавства у медійній і суміжній із нею поліграфічній сфері. Водночас принципово важливо, щоб такий нагляд не трансформувався у попередній контроль за змістом матеріалів, тобто у фактичну цензуру. Зарубіжний досвід засвідчує існування різних моделей – від державного регуляторного контролю до професійного саморегулювання, а також їхнього комбінованого застосування.

Одним із традиційних адміністративно-правових інструментів є реєстрація друкованих видань або суб'єктів, які здійснюють діяльність, пов'язану з їх випуском. Історично у багатьох європейських державах діяла вимога, згідно з якою до початку випуску нової газети чи журналу видавець

мав зареєструвати видання у відповідному державному органі, міністерстві або суді.

Така процедура за своєю правовою природою не є класичним ліцензуванням, оскільки уповноважений орган не повинен оцінювати майбутній зміст видання або відмовляти в реєстрації через його політичну, ідеологічну чи тематичну спрямованість. Відмова допускається виключно з формальних підстав. Водночас реєстрація дає державі змогу вести офіційний облік суб'єктів медійної діяльності та отримувати основні відомості про засновника, видавця, відповідального редактора, місцезнаходження редакції та інші юридично значущі дані.

Наприклад, Закон Латвії про пресу 1991 року передбачає реєстраційний порядок для друкованих засобів масової інформації. Кожне періодичне видання має бути внесене до відповідного реєстру, у якому зазначаються відомості про його засновників і видавців [204].

У Польщі Закон про пресу 1984 року з подальшими змінами також установлює обов'язок реєстрації періодичного видання у суді воєводства за місцезнаходженням видавця до початку його випуску [205].

Оскільки Конституція Польщі прямо забороняє попередню цензуру та ліцензування преси, така реєстрація має переважно повідомний характер. Суд не вправі відмовити в реєстрації через змістову спрямованість майбутнього видання. Підставою для відмови можуть бути, наприклад, використання назви, яка вже належить іншому зареєстрованому виданню, або неналежне оформлення документів. Метою процедури є запобігання дублюванню назв, визначення відповідальної особи, зокрема головного редактора, а також установлення точної адреси редакції для здійснення офіційного листування та реалізації можливих юридичних процедур [205;213].

У Німеччині та Франції також застосовуються окремі форми реєстрації, повідомлення або обов'язкового депонування примірників поліграфічної продукції. Водночас у США та Великій Британії загальної процедури попередньої державної реєстрації друкованої преси не існує. Будь-яка особа

може заснувати друковане видання без попереднього погодження або повідомлення органів влади.

Разом із тим у США видавець, який бажає скористатися пільговими тарифами на поштове пересилання газет і журналів, повинен пройти відповідну процедуру в Поштовій службі. Крім того, певні примірники передаються до Бібліотеки Конгресу в межах механізму обов'язкового примірника. Однак такі процедури мають спеціальне адміністративне, бібліографічне або фінансове призначення і не можуть розглядатися як форми дозвільного контролю за змістом поліграфічної продукції.

Сучасною тенденцією в європейських державах є подальша лібералізація реєстраційних процедур. Країни, у яких раніше застосовувалася обов'язкова реєстрація преси, поступово переходять до повідомної або добровільної моделі. Така трансформація спрямована на приведення національного регулювання у відповідність до європейських стандартів свободи слова, преси та підприємницької діяльності.

У сфері телебачення і радіомовлення практично в усіх державах функціонують спеціалізовані регулятори, зокрема національні ради з питань телебачення і радіомовлення, медіаради та інші незалежні органи. Натомість для друкованої преси в демократичних правових системах зазвичай не створюється окремий орган, наділений повноваженнями попередньо перевіряти або оцінювати зміст матеріалів. Водночас окремі наглядові, координаційні та нормотворчі функції можуть покладатися на інші державні інституції.

У низці держав формуванням державної політики у медійній, культурній і пов'язаній із ними поліграфічній сфері опікуються міністерства культури, інформації або інші центральні органи виконавчої влади. Наприклад, у Литві Міністерство культури є уповноваженим органом у сфері надання публічної інформації. Воно аналізує практику застосування законодавства, готує пропозиції щодо його вдосконалення, взаємодіє з

професійними медійними організаціями та бере участь у забезпеченні дотримання положень законодавства про медіа [215].

До компетенції Міністерства культури Литви належить також моніторинг реалізації Закону про захист неповнолітніх від шкідливої інформації. Однак такий моніторинг не передбачає попереднього перегляду матеріалів, а полягає в оцінюванні дотримання загальних законодавчих вимог та вжитті передбачених законом заходів у разі встановлення порушень.

У Латвії раніше функціонувало спеціальне Міністерство суспільної інтеграції, до повноважень якого частково належали питання медійної політики. Нині відповідні функції здійснюються переважно Міністерством культури, а у сфері телебачення і радіомовлення – Національною радою з електронних засобів масової інформації. В Естонії питання медійної політики також належать до сфери відання Міністерства культури, яке розробляє проєкти нормативних актів, державні програми та стратегічні документи [23].

Слід наголосити, що діяльність міністерств у цій сфері має полягати насамперед у формуванні регуляторної політики, нормотворенні, аналітичному забезпеченні та підтримці відповідних галузей, а не у безпосередньому втручанні в редакційну роботу. Посадові особи не повинні попередньо ознайомлюватися з матеріалами, редагувати їх або надавати дозвіл на друк. Державний вплив реалізується переважно через розроблення правових правил, фінансування культурних і галузевих програм, надання грантів, а також застосування судових чи інших передбачених законом механізмів у разі виявлення правопорушень.

В окремих державах існують або раніше існували органи, уповноважені прямо чи опосередковано впливати на порядок поширення певних категорій друкованої продукції. Так, у Франції функціонує *Commission de classification des œuvres* – комісія з класифікації творів, яка може ухвалювати рішення щодо обмеження доступу неповнолітніх до окремих видань, зокрема

коміксів, еротичних журналів та іншої продукції, потенційно шкідливої для дітей [193].

У 1950–1960-х роках відповідна комісія могла забороняти окремі випуски коміксів, якщо вони визнавалися такими, що негативно впливають на моральний розвиток молоді. У сучасних умовах значення цього механізму суттєво зменшилося, однак окремі класифікаційні та обмежувальні повноваження продовжують існувати.

В Італії до 1966 року діяла спеціальна цензурна комісія, яка здійснювала перевірку кінофільмів і друкованих матеріалів на відповідність вимогам суспільної моралі. Надалі механізми попередньої цензури було скасовано. Сьогодні протидія незаконному поширенню порнографічної чи іншої забороненої продукції здійснюється переважно шляхом застосування кримінально-правових і судових процедур.

У Польщі в період комуністичного режиму функціонувало Головне управління контролю преси, публікацій і видовищ, яке здійснювало системний цензурний нагляд. У 1990 році цей орган було ліквідовано. У сучасній Польщі спеціалізованого органу, що здійснював би постійний нагляд за змістом друкованих медіа, немає. Реагування на порушення покладається на прокуратуру у випадках наявності ознак кримінального правопорушення та на суди – у разі виникнення цивільно-правових або інших спорів.

Натомість у сфері аудіовізуальних медіа діє Національна рада з питань радіомовлення і телебачення – KRRiT. Відповідно до Конституції Польщі її завдання полягає не лише у здійсненні регуляторних повноважень, а й у забезпеченні свободи слова, права на інформацію та захисті суспільного інтересу у сфері телебачення і радіомовлення [205].

Важливою складовою системи контролю у сфері створення та поширення поліграфічної продукції є механізми професійного саморегулювання журналістської спільноти. У багатьох зарубіжних державах функціонують прес-ради, комісії з журналістської етики та інші недержавні

інституції, які уповноважені розглядати скарги на діяльність друкованих медіа й ухвалювати публічні рішення рекомендаційного або репутаційного характеру. Наслідком розгляду таких скарг може бути публічний осуд, рекомендація принести вибачення, оприлюднити спростування або вжити інших заходів для усунення допущеного порушення.

Показовим є досвід Великої Британії, де протягом тривалого часу діяла Комісія зі скарг на пресу – Press Complaints Commission [214]. Цей орган було створено самими газетними видавцями як інституцію професійного саморегулювання, покликану розглядати звернення громадян щодо порушення Кодексу редакторів. Йшлося, зокрема, про необґрунтоване втручання у приватне життя, використання неналежних способів одержання інформації, поширення недостовірних відомостей та інші відступи від професійних стандартів [206].

Після низки резонансних скандалів, зокрема пов'язаних із незаконним прослуховуванням телефонних розмов та проведенням розслідування Leveson Inquiry, британську систему саморегулювання було реформовано. Нині в країні функціонує Independent Press Standards Organisation – IPSO, незалежна організація, до якої на добровільних засадах приєдналася більшість національних і регіональних газет та журналів. Членство в цій організації передбачає обов'язок дотримуватися встановленого редакційного кодексу та визнавати її юрисдикцію щодо розгляду скарг [197].

За результатами розгляду справи IPSO може встановити факт порушення професійних стандартів, зобов'язати відповідне видання опублікувати виправлення або спростування, а також розмістити рішення про допущене порушення. Хоча такі рішення не є актами державного примусу, вони мають вагоме репутаційне значення і можуть істотно впливати на довіру читачів до певного медіа.

У Фінляндії, Швеції та Норвегії прес-ради ефективно функціонують упродовж багатьох десятиліть. Їх діяльність сприяє підтриманню високих стандартів журналістської професії без запровадження прямого

адміністративного контролю з боку держави. Така модель ґрунтується на добровільному прийнятті медіаорганізаціями етичних правил, готовності визнавати допущені помилки та виконувати рішення професійних органів.

У Сполучених Штатах Америки єдиної загальнонаціональної прес-ради не створено. Водночас великі видання нерідко мають власних омбудсменів, публічних редакторів або працівників, відповідальних за дотримання професійної етики та взаємодію з читацькою аудиторією. Крім того, галузеві організації, зокрема Society of Professional Journalists, розробляють і поширюють етичні кодекси, що визначають стандарти достовірності, неупередженості, незалежності та відповідальності журналістської діяльності.

Отже, професійне саморегулювання доповнює державні правові механізми та створює додатковий рівень відповідальності медіа перед суспільством. Особа, яка вважає, що її права або законні інтереси порушено певною публікацією, може звернутися не лише до суду чи іншого компетентного державного органу, а й до відповідної етичної комісії. Такий спосіб реагування зазвичай є швидшим, менш формалізованим і спрямованим насамперед на виправлення порушення, відновлення професійної справедливості та захист репутації сторін.

Адміністративно-правове регулювання діяльності, пов'язаної зі створенням, виготовленням і поширенням поліграфічної продукції у зарубіжних державах, загалом ґрунтується на принципі мінімізації попередніх адміністративних бар'єрів за одночасного посилення відповідальності за вже вчинені порушення. Суб'єкти цієї сфери переважно не зобов'язані одержувати спеціальні ліцензії або дозволи на початок діяльності. Водночас у певних державах від них може вимагатися повідомлення про початок роботи, реєстрація друкованого видання або надання основної інформації про засновника, видавця, редакцію та відповідальних осіб.

Крім того, учасники відповідних правовідносин повинні дотримуватися встановлених законом мовних, змістових, організаційних та інших вимог. Державні органи в межах такої моделі виконують переважно роль гаранта законності й арбітра, втручаючись у діяльність суб'єктів лише в разі порушення правових приписів. Значна частина контролю, що стосується дотримання професійної етики, достовірності, коректності та відповідальності перед аудиторією, передається безпосередньо медійній спільноті через інститути саморегулювання.

Завдяки цьому забезпечується належний баланс між свободою інформаційної та поліграфічної діяльності й необхідністю підтримання правопорядку. Друковані медіа та інші суб'єкти, залучені до створення і поширення поліграфічної продукції, користуються широкою автономією, однак така свобода не означає відсутності юридичних та етичних меж. Узагальнення досвіду держав Європейського Союзу, Великої Британії, США, Литви, Латвії, Естонії та Польщі засвідчує різноманітність національних моделей і дає змогу виокремити найбільш ефективні елементи, потенційно придатні для адаптації в Україні.

Водночас для визначення конкретних напрямів імплементації зарубіжного досвіду доцільно стисло охарактеризувати сучасний стан українського законодавства у сфері поліграфічної діяльності та обігу поліграфічної продукції.

Протягом останніх років національне законодавство, що регулює створення, виготовлення та поширення друкованої продукції, зазнало істотної трансформації у напрямі наближення до європейських стандартів. Україна вже сприйняла значну частину базових демократичних засад у цій сфері. На конституційному та законодавчому рівнях заборонено цензуру, гарантовано свободу слова і преси, передбачено правові механізми захисту державної мови, а обмеження щодо змісту матеріалів допускаються лише у випадках і порядку, встановлених законом.

До таких обмежень належать, зокрема, заходи з протидії пропаганді війни, мові ворожнечі, закликам до насильства, поширенню інформації, що загрожує національній безпеці, а також іншим формам зловживання свободою слова. Водночас відбувається формування європейської моделі незалежного регулювання медійної сфери, поступово зменшується рівень надмірного адміністративного втручання та спрощуються окремі реєстраційні процедури.

Попри позитивну динаміку, українська система адміністративно-правового регулювання поліграфічної діяльності ще не є завершеною та внутрішньо узгодженою. Залишається низка проблем, пов'язаних із фрагментарністю законодавства, недостатньою визначеністю правового статусу окремих суб'єктів, розмежуванням повноважень державних органів, розвитком механізмів саморегулювання, удосконаленням системи державної підтримки та забезпеченням належного балансу між свободою поширення інформації і вимогами національної безпеки. Саме у цих напрямках зарубіжний досвід може слугувати джерелом обґрунтованих пропозицій щодо подальшого вдосконалення національного законодавства.

Спираючись на результати проведеного порівняльно-правового аналізу, доцільно визначити основні напрями, у яких Україна може вдосконалити адміністративно-правове регулювання поліграфічної діяльності з урахуванням кращих зарубіжних практик. При цьому необхідно забезпечити належний баланс між гарантіями свободи слова, захистом національних інтересів держави та виконанням євроінтеграційних зобов'язань України.

Першим напрямом є посилення інституційних гарантій незалежності друкованих медіа та суб'єктів поліграфічної діяльності. Незважаючи на законодавчу заборону цензури, вирішального значення набуває забезпечення реальної ефективності цих гарантій у правозастосовній практиці. Досвід держав Західної Європи та США свідчить, що визначальну роль у забезпеченні свободи слова відіграють незалежні судові інституції та автономні медіарегулятори. В Україні вже сформовано незалежного

регулятора у сфері медіа – Національну раду України з питань телебачення і радіомовлення, повноваження якої були суттєво розширені. Доцільним видається подальше впровадження найкращих європейських практик її функціонування, насамперед шляхом забезпечення політичної нейтральності її складу за аналогією з польською моделлю KRRiT [213], удосконалення прозорих процедур застосування санкцій та розвитку постійної взаємодії з громадянським суспільством.

Особливої уваги потребує питання прийняття рішень щодо друкованих медіа та поліграфічної продукції. Доцільно законодавчо передбачити залучення до відповідних процедур незалежних експертів, представників професійних журналістських організацій і наукової спільноти, що сприятиме прийняттю збалансованих рішень із належним урахуванням гарантій свободи преси. Водночас перспективним видається подальше вдосконалення судового захисту прав суб'єктів поліграфічної діяльності шляхом запровадження прискорених процедур адміністративного судочинства у справах щодо оскарження рішень державних органів або медіарегулятора. Подібний механізм застосовується у Польщі, де адміністративні суди розглядають окремі категорії спорів у скорочені строки [205]. Відповідно, у разі застосування до суб'єкта поліграфічної діяльності штрафу, заборони або іншого адміністративного заходу він повинен мати гарантоване право на оперативний, незалежний і справедливий судовий перегляд.

Другим напрямом удосконалення є розвиток мовної політики у сфері поліграфічної діяльності з урахуванням європейського досвіду. Загалом українське законодавство вже сформулоало правові механізми, близькі до моделей Литви, Латвії та Естонії. Подальший розвиток має бути пов'язаний не зі збільшенням кількості санкцій, а з удосконаленням адміністративно-правових механізмів контролю за дотриманням мовного законодавства. Досвід балтійських держав демонструє ефективність діяльності спеціалізованих мовних інституцій, які поєднують контрольні та консультативні функції. В Україні аналогічну роль виконує Уповноважений

із захисту державної мови, тому доцільним є посилення його взаємодії з Національною радою України з питань телебачення і радіомовлення.

Моніторинг дотримання мовного законодавства щодо поліграфічної продукції повинен здійснюватися системно, однак із пріоритетом превентивних заходів, методичного супроводу та консультацій перед застосуванням адміністративно-господарських санкцій. Практика Латвії переконливо свідчить, що поступове збільшення частки державної мови супроводжувалося активною фінансовою підтримкою видавців. У зв'язку з цим доцільно розглянути можливість запровадження державних грантів, податкових стимулів або інших форм фінансової підтримки суб'єктів поліграфічної діяльності, які здійснюють випуск двомовної поліграфічної продукції або переходять на україномовне виробництво. Такий підхід дозволив би компенсувати додаткові витрати та стимулювати добровільне виконання вимог мовного законодавства.

У перспективі після завершення воєнного стану можливим є перегляд окремих механізмів мовного регулювання щодо поліграфічної продукції, призначеної виключно для потреб національних меншин. Європейський досвід підтверджує допустимість функціонування локальних друкованих видань мовами відповідних громад за умови збереження пріоритетного статусу державної мови. Українське законодавство вже містить відповідні винятки щодо мов Європейського Союзу та корінних народів [36], що повністю відповідає європейським стандартам захисту мовних прав і не суперечить державній політиці утвердження української мови.

Третім напрямом виступає подальше вдосконалення механізмів відповідальності за поширення незаконного контенту у друкованих виданнях та іншій поліграфічній продукції. Україна вже імплементувала значну частину європейських підходів щодо протидії мові ворожнечі, пропаганді війни та іншим суспільно небезпечним інформаційним явищам. Подальший розвиток законодавства має здійснюватися відповідно до принципів

необхідності, пропорційності та мінімального втручання у свободу слова, які послідовно застосовуються Європейським судом з прав людини.

Не менш важливим є розвиток інститутів професійного саморегулювання. Комісія з журналістської етики та інститут медіаомбудсмена потенційно здатні перебрати на себе значну частину спорів щодо професійної етики, розвантаживши судову систему. Позитивний досвід скандинавських прес-рад свідчить, що професійна відповідальність та публічний осуд часто є не менш ефективними, ніж державні санкції. У зв'язку з цим доцільно розвивати модель співрегулювання, за якої висновки Комісії з журналістської етики враховувалися б державним регулятором під час вирішення справ щодо друкованих медіа та поліграфічної продукції.

З огляду на сучасні виклики інформаційної безпеки доцільною є також адаптація європейських механізмів протидії дезінформації. Незважаючи на те, що Кодекс практики ЄС щодо дезінформації розроблявся насамперед для цифрових платформ, його концептуальні положення можуть бути використані й у сфері поліграфічної діяльності. Оскільки переважна більшість сучасних друкованих видань функціонує одночасно і в цифровому форматі, важливого значення набуває забезпечення максимальної прозорості структури власності, джерел фінансування та інформації про кінцевих бенефіціарних власників медіа [199].

Відповідні положення вже частково закріплені Законом України «Про медіа», який передбачає прозорість структури власності суб'єктів у сфері медіа відповідно до європейського принципу media ownership transparency. Подальшим кроком має стати створення відкритої та ефективної системи обліку власників медіа за аналогією з окремими державами Європейського Союзу.

Прозорість структури власності дозволяє своєчасно виявляти ризики надмірної концентрації медіаринку або впливу суб'єктів, пов'язаних із державою-агресором. У цьому контексті заслуговують на увагу законодавчі дискусії щодо обмеження іноземної участі у медіасекторі Польщі, а також

практика Латвії та Литви, які запровадили обмеження щодо діяльності медіа, пов'язаних із Російською Федерацією.

Україна вже реалізувала комплекс заходів щодо припинення діяльності проросійських медіа, що є обґрунтованим в умовах збройної агресії. Разом із тим у довгостроковій перспективі всі подібні рішення повинні прийматися виключно на підставі закону, із суворим дотриманням процесуальних гарантій, включаючи ефективний судовий контроль, що відповідатиме принципу верховенства права та міжнародним стандартам свободи вираження поглядів.

Четвертим напрямом удосконалення виступає державна підтримка поліграфічної діяльності та забезпечення конкурентоспроможності галузі. Зарубіжний досвід демонструє, що сучасне адміністративно-правове регулювання не обмежується встановленням заборон чи контрольних механізмів. У багатьох державах Європи застосовуються фінансові інструменти підтримки друкованих медіа, включаючи субсидування малотиражної преси, компенсацію витрат на поштову доставку, пільгове оподаткування та грантові програми. Для України, де значна кількість друкованих видань скорочує наклади або припиняє діяльність, такі механізми можуть стати важливим інструментом збереження інформаційного різноманіття та розвитку поліграфічної інфраструктури.

Особливо перспективним видається використання програм Європейського Союзу у сфері підтримки медіа, культури та книговидання для технічної модернізації поліграфічних підприємств, розвитку сучасних технологій друку та підвищення конкурентоспроможності української поліграфічної продукції на європейському ринку.

П'ятим стратегічним напрямом є подальша гармонізація українського законодавства з правом Європейського Союзу. Після набуття статусу держави-кандидата Україна зобов'язана поступово імплементувати *acquis communautaire* у сфері медіа та суміжних правовідносин. Поряд із положеннями Директиви про аудіовізуальні медіапослуги особливого

значення набуває Європейський акт про свободу медіа (European Media Freedom Act), який передбачає додаткові гарантії редакційної незалежності, прозорості державної реклами, запобігання надмірній концентрації медіавласності та захисту журналістської діяльності [199].

У зв'язку з цим Україна повинна заздалегідь адаптувати національне законодавство до майбутніх європейських вимог. Одним із перспективних напрямів є формування ефективної системи моніторингу медіаплюралізму та запровадження механізмів запобігання надмірній концентрації власності у сфері друкованих медіа та поліграфічної продукції. Досвід Франції, Німеччини та Польщі демонструє можливість встановлення антимонопольних обмежень, спрямованих на забезпечення інформаційного плюралізму. Аналогічні механізми можуть бути розроблені й для українського законодавства.

Здійснений аналіз дає підстави стверджувати, що адміністративно-правове регулювання поліграфічної діяльності в Україні розвивається відповідно до загальноєвропейських демократичних тенденцій. Зарубіжний досвід доцільно розглядати не як модель для механічного копіювання, а як джерело найбільш ефективних адміністративно-правових рішень, адаптованих до українських соціальних, економічних та безпекових умов.

Очікуваними результатами впровадження зазначених напрямів удосконалення мають стати посилення реальних гарантій свободи слова, зміцнення позицій української мови в інформаційному просторі, підвищення якості поліграфічної продукції, розвиток професійної відповідальності суб'єктів медіасфери, гармонізація національного законодавства з правом Європейського Союзу, зміцнення конкурентоспроможності поліграфічної галузі та підвищення рівня інформаційної безпеки держави.

Таким чином, адміністративно-правове регулювання поліграфічної діяльності в зарубіжних державах становить важливе джерело формування сучасної української моделі державної політики у цій сфері. Досвід держав Європейського Союзу, Великої Британії, США, Литви, Латвії, Естонії та

Польщі підтверджує універсальність таких принципів, як свобода поліграфічної діяльності, заборона цензури, відповідальність за поширення незаконної інформації виключно на підставі закону, підтримка державної мови, забезпечення прозорості власності медіа та розвиток професійного саморегулювання.

2.4 Перспективні напрями удосконалення адміністративного законодавства у сфері здійснення поліграфічної діяльності в Україні й практики його застосування

Аналіз чинного стану адміністративно-правового регулювання поліграфічної діяльності, проведений у попередніх підрозділах цієї роботи, дає підстави стверджувати, що відповідний нормативний масив характеризується певною фрагментарністю, термінологічною неузгодженістю та відсутністю єдиної концептуальної основи. Норми, що визначають адміністративно-правовий статус суб'єктів поліграфічної діяльності, порядок їх взаємодії з органами публічної адміністрації, а також механізми державного контролю (нагляду) у цій сфері, розпорошені між значною кількістю законодавчих і підзаконних актів різної юридичної сили, ухвалених у різні періоди й на підставі неоднакових методологічних підходів. Така ситуація не лише ускладнює правозастосування, а й породжує колізії, прогалини та дублювання, що об'єктивно знижує ефективність публічного адміністрування у відповідному секторі.

Вихідним методологічним припущенням цього дослідження є теза про те, що удосконалення адміністративного законодавства у сфері поліграфічної діяльності не може зводитися до точкового коригування окремих норм. Йдеться про необхідність системної модернізації, що передбачає перегляд концептуальних засад публічно-правового впливу на цю сферу з урахуванням, по-перше, конституційних гарантій свободи слова, свободи інформації та свободи економічної діяльності; по-друге, зобов'язань України

у зв'язку з набуттям статусу держави-кандидата на членство в Європейському Союзі; по-третє, безпекових викликів, зумовлених збройною агресією проти України та потребою захисту національного інформаційного простору.

Слід наголосити, що поліграфічна діяльність посідає особливе місце в системі суспільних відносин, оскільки вона одночасно перебуває у двох площинах правового регулювання. З одного боку, це господарська діяльність, спрямована на систематичне виготовлення друкованої продукції з метою отримання прибутку, а отже, вона підпорядковується загальним засадам державної регуляторної політики у сфері господарювання, зокрема принципам мінімізації адміністративного втручання, презумпції правомірності діяльності суб'єкта господарювання та відповідальності держави за надмірне регулювання. З іншого боку, поліграфічна діяльність є матеріально-технічним складником реалізації конституційного права на свободу вираження поглядів і поширення інформації, що зумовлює підвищену чутливість будь-яких обмежувальних заходів у цій сфері та потребу їх суворой відповідності критеріям законності, легітимної мети й пропорційності.

З огляду на викладене, перший – і, як видається, визначальний – напрям удосконалення полягає у здійсненні систематизації відповідного законодавства шляхом нормативного закріплення критеріїв відмежування таких категорій, як «видавнича справа» та «поліграфічна діяльність».

У правовій доктрині традиційно вирізняють кілька форм систематизації: інкорпорацію, консолідацію та кодифікацію [167, с. 34-40; 24, с. 15; 22, с. 58-59; 68, с. 12 та ін.].

На нашу думку, з урахуванням обсягу й неоднорідності нормативного матеріалу оптимальним видається поєднання консолідаційного та часткового кодифікаційного підходів, що має бути відображено в розробці та прийнятті Інформаційного кодексу України, де окремою складовою мають бути

визначені положення про зміст та принципи реалізації видавничої справи в цілому і зокрема, поліграфічної діяльності.

Станом на сьогодні нормативно-правова база інформаційної сфери характеризується значною кількістю законодавчих актів різної юридичної сили, прийнятих у різні історичні періоди та нерідко побудованих на відмінних концептуальних засадах (про що зазначалось у підрозділі 1.4), що ускладнює правозастосування, породжує дублювання правових норм, прогалини у правовому регулюванні та неоднозначність їх тлумачення.

Особливістю кодифікації інформаційного законодавства є те, що вона має бути втілена у комплексному переосмисленні всієї системи інформаційних правовідносин, визначенні єдиних принципів їх правового регулювання, побудові узгодженого категоріального апарату, чіткому розмежуванні предметів правового регулювання окремих інститутів інформаційного права та встановленні взаємозв'язків між ними [63;79]. Відповідно, кодифікація повинна супроводжуватися не лише систематизацією законодавства, а й його модернізацією відповідно до сучасних викликів цифрового суспільства, розвитку інформаційних технологій та європейських стандартів.

У цьому контексті особливого значення набуває вирішення питання нормативного врегулювання поліграфічної діяльності. Незважаючи на традиційне сприйняття поліграфії як виробничої галузі, фактично вона є невід'ємним елементом функціонування інформаційної сфери, оскільки забезпечує матеріалізацію, тиражування та введення інформаційної продукції в суспільний обіг. Саме на етапі поліграфічного відтворення інформація набуває форми, придатної для масового поширення, а тому поліграфічна діяльність об'єктивно стає складовою інформаційних процесів поряд із видавничою діяльністю, розповсюдженням інформації та функціонуванням засобів масової інформації.

При цьому аналіз чинного законодавства свідчить про відсутність комплексного нормативного регулювання поліграфічної діяльності як

самостійного інституту інформаційного права. Законодавство переважно концентрується на регулюванні видавничої справи, авторського права, функціонування друкованих медіа, державної підтримки книговидавництва, технічного регулювання продукції та окремих аспектів господарської діяльності поліграфічних підприємств. Безпосередньо ж поняття «поліграфічна діяльність», її правовий статус, принципи здійснення, суб'єкти, адміністративно-правові режими, механізми державного контролю та гарантії свободи здійснення відповідної діяльності залишаються нормативно не систематизованими [108].

Така ситуація негативно впливає як на ефективність державного управління, так і на реалізацію принципу правової визначеності. Відсутність єдиної законодавчої моделі призводить до розпорошення правового регулювання між різними галузями законодавства – інформаційним, адміністративним, господарським, митним, податковим, технічним та законодавством про державний нагляд (контроль). Наслідком цього є складність визначення компетенції органів публічної влади, неоднозначність адміністративних процедур, дублювання контрольних функцій та різний підхід до застосування законодавства щодо однакових за своєю природою правовідносин.

Саме тому процес кодифікації інформаційного законодавства має створити необхідні передумови для інтеграції поліграфічної діяльності до єдиної системи правового регулювання інформаційної сфери. Це передбачає насамперед нормативне визначення поняття поліграфічної діяльності, її місця серед інших видів інформаційної діяльності, закріплення принципів її здійснення, визначення статусу суб'єктів поліграфічної діяльності, особливостей адміністративно-правового регулювання та механізмів державного контролю з урахуванням сучасних цифрових технологій виробництва інформаційної продукції.

Особливістю такого підходу є необхідність одночасного забезпечення двох взаємопов'язаних завдань. З одного боку, законодавство повинно

гарантувати свободу здійснення поліграфічної діяльності як прояв свободи підприємницької діяльності, свободи творчості та свободи поширення інформації. З іншого боку, держава має зберігати необхідний рівень адміністративно-правового впливу для забезпечення національної безпеки, захисту інформаційного простору, дотримання вимог щодо мови друкованої продукції, протидії поширенню забороненої інформації, забезпечення технічної безпечності поліграфічної продукції та захисту прав споживачів.

Кодифікація інформаційного законодавства також відкриває можливість усунути існуючу термінологічну невизначеність. У сучасному законодавстві використовуються поняття «видавнича справа», «видавнича діяльність», «виготовлення видавничої продукції», «друкована продукція», «поліграфічні послуги», однак співвідношення між ними законодавчо не визначене. Формування єдиного понятійного апарату дозволить чітко відмежувати виробничу стадію поліграфічної діяльності від редакційної, авторської, інформаційної та розповсюджувальної діяльності, що сприятиме більш ефективному застосуванню адміністративно-правових механізмів регулювання.

Таким чином, унормування поліграфічної діяльності слід розглядати не як ізольоване завдання вдосконалення окремої галузі законодавства, а як один із ключових елементів сучасної кодифікації інформаційного законодавства України. Саме комплексне нормативне закріплення правового статусу поліграфічної діяльності, визначення її місця у системі інформаційних правовідносин, уніфікація понятійного апарату та систематизація адміністративно-правових механізмів регулювання дозволять забезпечити цілісність правового регулювання інформаційної сфери, підвищити рівень правової визначеності, усунути нормативні прогалини та сформувати сучасну модель адміністративно-правового забезпечення функціонування поліграфічної галузі відповідно до європейських стандартів.

При цьому варто підкреслити, що попри практичну затребуваність ухвалення Інформаційного кодексу України, його розробка ще і досі триває.

Такий стан не сприяє виробленню суспільно прийнятної концепції кодифікації інформаційного законодавства, оскільки підготовка акта такого рівня потребує залучення не лише органів державної влади та представників юридичної науки, а й громадських об'єднань, професійних спільнот, суб'єктів медійної, видавничої, поліграфічної, освітньої та інформаційно-технологічної діяльності.

У цьому контексті слушною є позиція В. Опришка, відповідно до якої «забезпечення участі громадян та їх об'єднань у процесах систематизації законодавства – закономірна форма вияву суверенної народної волі у правотворчості. Водночас врахування інтересів, правових поглядів та ідеалів громадян, їх об'єднань є важливим фактором ефективності актів систематизації законодавства як на стадії їх створення, так і в процесі застосування» [89, с. 30]. Публічне обговорення проєкту Інформаційного кодексу України має розглядатися не лише як інструмент демократичної легітимації майбутнього нормативного акта, а й як засіб виявлення прогалин, колізій і суперечностей у чинному законодавстві. Крім того, відкритість кодифікаційного процесу сприяє підвищенню рівня правової культури населення, здійсненню правопросвітницької діяльності та реалізації елементів безпосередньої участі громадян у правотворенні.

Підготовка проєкту Інформаційного кодексу України відбувається у складних концептуальних та методологічних умовах. У науковому середовищі простежується певне протиставлення технократичного і гуманітарного підходів до визначення предмета та структури майбутнього кодифікованого акта. Прихильники технократичного підходу зосереджують увагу переважно на технологічних процесах створення, оброблення, передавання, зберігання та захисту інформації. Натомість представники гуманітарного підходу виходять із пріоритету інформаційних прав і свобод людини, передусім права на інформацію, свободи вираження поглядів, захисту приватності, доступу до публічної інформації та гарантій

недопущення неправомірного втручання в інформаційну автономію особи [101].

Однак зазначені підходи не повинні взаємно виключати один одного. Сучасна кодифікація інформаційного законодавства має ґрунтуватися на їх збалансованому поєднанні. Технологічні процеси є матеріальною та організаційною основою інформаційних відносин, тоді як права людини, публічні інтереси й конституційні цінності визначають правові межі використання інформаційних технологій. Тому майбутній Інформаційний кодекс України має одночасно регулювати технологічну інфраструктуру інформаційного суспільства, встановлювати правовий статус учасників інформаційних відносин і гарантувати належний рівень захисту інформаційних прав людини.

Розроблення кодифікованих нормативно-правових актів належить до найбільш відповідальних напрямів правотворчої діяльності, оскільки потребує узгодження різноманітних правових інтересів, забезпечення внутрішньої системності законодавства та орієнтації насамперед на загальносуспільні й загальнодержавні потреби, а не на вузькогалузеві підходи чи окремі доктринальні концепції [89, с. 28]. Саме тому кодифікація інформаційного законодавства не повинна відображати інтереси окремої сфери державного управління, конкретного органу публічної влади або професійної спільноти. Її основним призначенням має стати формування цілісної, логічно узгодженої та стабільної системи правового регулювання інформаційних відносин, здатної забезпечити справедливий баланс між правами людини, інтересами суспільства та потребами держави.

Поряд із визначенням змісту майбутнього Інформаційного кодексу України першочергового значення набуває вироблення єдиної концепції систематизації інформаційного законодавства. Кодифікація не може зводитися до формального об'єднання чинних нормативно-правових актів у межах одного законодавчого документа. Її зміст полягає у комплексному перегляді нормативного масиву, усуненні дублювання правового

регулювання, ліквідації прогалин і колізій, уніфікації юридичної термінології, а також закріпленні єдиних засад і принципів регулювання інформаційних відносин.

У вітчизняній правовій науці та нормотворчій практиці запропоновано кілька концептуальних моделей кодифікації інформаційного законодавства. Одні з них були розроблені за участю центральних органів виконавчої влади та орієнтувалися на практичні потреби вдосконалення чинного законодавства, інші мали науково-теоретичний характер і пропонували модельні варіанти Інформаційного кодексу, розраховані на ширше застосування у процесах гармонізації законодавства. Водночас більшість із цих концепцій ґрунтувалася на стані розвитку інформаційного права початку XXI століття та не повною мірою враховувала подальшу цифрову трансформацію суспільства, появу нових інформаційно-комунікаційних технологій, розвиток цифрових платформ, медіасервісів, штучного інтелекту, технологій обробки даних, а також істотне оновлення національного й міжнародного інформаційного законодавства.

З огляду на сучасний стан розвитку інформаційного права, накопичений досвід систематизації законодавства, міжнародно-правові стандарти та потребу комплексного оновлення правового регулювання інформаційної сфери доцільним є формування нової концептуальної моделі Інформаційного кодексу України. Такий кодифікований нормативно-правовий акт повинен мати класичну структуру, що включатиме преамбулу, Загальну та Особливу частини, а також прикінцеві й перехідні положення. Побудова Кодексу за такою моделлю забезпечить внутрішню узгодженість його положень, чітке розмежування загальних і спеціальних інститутів інформаційного права та створить належні передумови для подальшого розвитку й стабільності інформаційного законодавства України.

Преамбула Інформаційного кодексу України повинна визначати його соціальне призначення, відображати засадничі цілі кодифікації інформаційного законодавства та закріплювати фундаментальні орієнтири

державної інформаційної політики. Її зміст має бути спрямований на забезпечення й гарантування інформаційних прав і свобод людини, розвиток демократичного інформаційного суспільства, зміцнення інформаційної безпеки та інформаційного суверенітету України, а також створення належних правових умов для функціонування інформаційно-комунікаційних технологій, медіа, видавничої та поліграфічної діяльності, освіти, науки, культури й інших сфер, безпосередньо пов'язаних із виробництвом, обігом і використанням інформації.

Загальна частина Кодексу має містити універсальні правові положення, що визначатимуть засади регулювання всіх видів інформаційних правовідносин незалежно від їх галузевої специфіки. Саме вона повинна забезпечити єдність термінології, принципів, юридичних конструкцій і механізмів правового регулювання, які застосовуватимуться в усіх інститутах інформаційного права.

Перший розділ Загальної частини доцільно присвятити основним положенням Кодексу, визначивши його мету, завдання, предмет правового регулювання, сферу дії та принципи інформаційного законодавства. Важливе місце у цьому розділі має посідати єдиний понятійний апарат, оскільки саме від уніфікації базових юридичних категорій залежить узгодженість усього інформаційного законодавства. Нормативного закріплення потребують насамперед ключові поняття, що характеризують предмет інформаційного права, зокрема інформація, інформаційні правовідносини, інформаційна діяльність, інформаційні ресурси, інформаційні системи, інформаційна інфраструктура, інформаційно-комунікаційні технології, право на інформацію, інформаційні права і свободи людини, інформаційна безпека, режими доступу до інформації, публічна, конфіденційна та службова інформація, державна й інші види охоронюваної законом таємниці, персональні дані, документ та електронний документ, а також поняття, що характеризують окремі напрями інформаційної діяльності, зокрема медіа, видавничу продукцію та поліграфічну продукцію.

Особливого значення набуває нормативне розмежування понять видавничої та поліграфічної діяльності. Аналіз чинного законодавства свідчить про відсутність достатньо чітких критеріїв, які б дозволяли відмежувати редакційно-видавничу діяльність від процесів безпосереднього матеріального виготовлення друкованої продукції та її введення в інформаційний обіг. Видавнича діяльність пов'язана насамперед із підготовкою, редакційним опрацюванням, формуванням змісту та випуском видавничої продукції, тоді як поліграфічна діяльність охоплює самостійний комплекс технологічних, виробничих і організаційних процесів, спрямованих на друкування, тиражування, оздоблення та інше матеріальне відтворення інформації на відповідних носіях. Незважаючи на тісний функціональний взаємозв'язок цих видів діяльності, вони відрізняються за своїм предметом, змістом, суб'єктним складом і механізмом правового регулювання, що обумовлює необхідність їх окремого нормативного визначення в Інформаційному кодексі України. Таке розмежування сприятиме усуненню термінологічної невизначеності, забезпеченню єдності правозастосовної практики та створенню належних передумов для подальшого розвитку законодавства у сфері видавничої та поліграфічної діяльності.

Другий розділ «Засади інформаційного законодавства України» має визначати систему та структуру інформаційного законодавства, місце Інформаційного кодексу України в цій системі, його співвідношення з іншими законодавчими актами, а також основні завдання, принципи і межі правового регулювання інформаційної сфери. До принципів інформаційного законодавства доцільно віднести верховенство права, законність, юридичну визначеність, пріоритет прав і свобод людини, свободу інформаційної діяльності, достовірність інформації, технологічну нейтральність, пропорційність державного втручання, відкритість публічної інформації, захист персональних даних, інформаційну безпеку, недопущення цензури, прозорість діяльності органів публічної влади та відповідальність учасників інформаційних відносин.

Третій розділ «Об'єкти інформаційних відносин» має розкривати правовий режим інформації, документів, інформаційних ресурсів, баз даних, інформаційних систем, реєстрів, цифрового контенту, медіапродукції, видавничої та поліграфічної продукції, архівних і бібліотечних фондів, інформаційних освітніх ресурсів, аудіовізуальних творів та інших матеріальних і нематеріальних носіїв інформації. Побудова цього розділу має враховувати багатоаспектність інформації, яка може одночасно виступати об'єктом приватних прав, публічного управління, національної безпеки та суспільного інтересу [79].

Четвертий розділ «Суб'єкти інформаційних відносин, їхні права та обов'язки» доцільно поділити на окремі глави. У ньому необхідно визначити загальну систему суб'єктів інформаційних відносин, права й обов'язки людини та громадянина в інформаційній сфері, напрями державної інформаційної політики, повноваження органів державної влади та органів місцевого самоврядування, правовий статус юридичних осіб приватного права, професійних учасників інформаційної діяльності, редакцій, медіасервісів, видавців, виготовлювачів видавничої продукції, поліграфічних підприємств, бібліотек, архівів, закладів освіти, операторів інформаційних систем і власників інформаційних ресурсів. Окрему главу слід присвятити гарантіям реалізації інформаційних прав людини, способам їх захисту та механізмам поновлення порушених прав.

П'ятий розділ «Міжнародне співробітництво в інформаційній сфері» має врегулювати основні напрями взаємодії України з іноземними державами, міжнародними організаціями та наднаціональними інституціями. Доцільно передбачити положення щодо транскордонного обігу інформації, міжнародного обміну даними, співробітництва у сфері кібербезпеки, захисту персональних даних, протидії інформаційним загрозам, підтримки свободи медіа, розвитку цифрової освіти, міжнародного книгообміну, видавничої та поліграфічної співпраці.

Шостий розділ «Юридична відповідальність за порушення інформаційного законодавства» повинен визначати загальні підстави та принципи відповідальності у сфері інформаційних відносин, співвідношення адміністративної, цивільно-правової, дисциплінарної та кримінальної відповідальності, а також особливості застосування санкцій за порушення права на інформацію, незаконне обмеження доступу до інформації, порушення законодавства про медіа, персональні дані, державну таємницю, інформаційну безпеку, видавничу справу й поліграфічну діяльність.

Особлива частина Інформаційного кодексу України має бути побудована відповідно до основних інституцій та напрямів інформаційної діяльності. Вона не повинна механічно відтворювати структуру чинного законодавства, а має відображати сучасну систему суспільних інформаційних відносин.

Перший розділ Особливої частини доцільно назвати «Правове регулювання медіа». Його положення мають поширюватися на аудіовізуальні, друковані, онлайн-медіа, платформи спільного доступу до відео, інформаційні агентства та інші суб'єкти у сфері медіа. Окремі глави цього розділу мають визначати принципи свободи медіа, правовий статус суб'єктів у сфері медіа, порядок їх реєстрації, вимоги до прозорості структури власності, гарантії редакційної незалежності, правила поширення інформації, захист журналістської діяльності, право на відповідь і спростування, а також особливості державного нагляду та співрегулювання.

Включення до Кодексу окремого розділу про медіа є необхідним з огляду на трансформацію традиційної моделі засобів масової інформації та формування технологічно нейтрального підходу до регулювання поширення масової інформації. При цьому термінологія майбутнього Кодексу має бути узгоджена із сучасним законодавством про медіа, яке використовує ширше поняття «медіа», а не лише традиційну категорію «засоби масової інформації».

Другий розділ Особливої частини «Правове регулювання видавничої справи та книгорозповсюдження» має визначати правові засади підготовки, випуску й поширення видавничої продукції, статус видавців, виготовлювачів і розповсюджувачів, вимоги до вихідних відомостей, обліку видань, обов'язкових примірників, ISBN та інших ідентифікаторів, державної підтримки книговидання, захисту національного інформаційно-культурного простору та забезпечення доступності суспільно значущої літератури.

Видавнича справа повинна розглядатися як самостійний інститут інформаційного законодавства, оскільки вона охоплює інтелектуальну, редакційну, організаційну та інформаційну підготовку продукції до випуску. Її правовий режим має бути узгоджений із законодавством про авторське право, медіа, державну мовну політику, захист економічної конкуренції та державну підтримку культури.

Третій розділ Особливої частини «Правове регулювання поліграфічної діяльності» має закріпити правові основи виготовлення, тиражування, оздоблення та іншого виробничого відтворення друкованої продукції. У ньому доцільно визначити поняття й види поліграфічної діяльності, коло її суб'єктів, їхні права та обов'язки, вимоги до організації виробництва, договірних відносин із замовниками, ідентифікації замовлень, якості та безпечності продукції, технічного регулювання, державного нагляду, охорони праці та екологічної безпеки.

Окреме унормування поліграфічної діяльності в межах Інформаційного кодексу є обґрунтованим з огляду на її подвійний характер. З одного боку, вона є видом господарської та виробничо-технологічної діяльності. З іншого боку, її результатом є матеріальне відтворення інформації, яка може бути призначена для публічного поширення, офіційного використання, освіти, реклами, ідентифікації товарів або реалізації владних повноважень. Саме тому поліграфічну діяльність не можна повністю виводити за межі інформаційного законодавства, однак її регулювання має здійснюватися без запровадження надмірних дозвільних і контрольних обмежень.

Зазначений розділ повинен також визначити особливості виготовлення документів суворої звітності, виборчої документації, офіційних бланків, захищеної поліграфічної продукції, пакування та маркування, якщо відповідні процеси пов'язані з відтворенням юридично значущої інформації. Водночас необхідно чітко розмежувати загальну комерційну поліграфічну діяльність і виготовлення спеціальних видів продукції, щодо яких установлюються підвищені вимоги безпеки та державного контролю.

Четвертий розділ «Правове регулювання бібліотечної діяльності» має визначати правовий статус бібліотек, порядок формування, зберігання та використання бібліотечних фондів, функціонування електронних каталогів, цифрових бібліотек, доступу користувачів до інформаційних ресурсів, а також особливості збереження національної документальної спадщини [180, с. 233].

П'ятий розділ «Правове регулювання архівної діяльності» має охоплювати правовий режим архівних документів, порядок їх формування, обліку, зберігання, оцифрування та використання, функціонування електронних архівів і забезпечення доступу до архівної інформації з урахуванням установлених законом обмежень.

Шостий розділ «Правове регулювання рекламної діяльності» повинен визначати принципи створення, поширення та споживання реклами, вимоги до рекламної інформації, особливості реклами в медіа й цифрових інформаційних системах, захист споживачів від недобросовісної, прихованої та дискримінаційної реклами, а також правила маркування рекламного контенту.

Сьомий розділ «Правове регулювання електронної торгівлі та цифрових послуг» доцільно присвятити електронним правочинам, електронним договорам, ідентифікації учасників, функціонуванню онлайн-платформ, захисту прав споживачів цифрових послуг, відповідальності постачальників посередницьких послуг і використанню електронних засобів платежу.

Восьмий розділ «Інформаційні освітні ресурси» має замінити вузький розділ про дистанційне навчання, оскільки сучасні інформаційні відносини у сфері освіти не обмежуються лише дистанційною формою організації освітнього процесу. Інформаційні освітні ресурси охоплюють електронні підручники, цифрові освітні платформи, репозитарії, електронні бібліотеки, навчальні бази даних, відкриті освітні ресурси, цифрові навчальні курси, системи управління навчанням, реєстри документів про освіту та інші інформаційні системи, що використовуються для забезпечення освітньої діяльності.

У цьому розділі необхідно визначити правовий статус інформаційних освітніх ресурсів, порядок їх створення, акредитації або верифікації, використання, оновлення, зберігання та захисту. Особлива увага має бути приділена достовірності навчального контенту, академічній доброчесності, захисту авторських прав, персональних даних здобувачів освіти, доступності ресурсів для осіб з інвалідністю, недискримінаційному доступу до цифрових освітніх платформ і забезпеченню інформаційної безпеки учасників освітнього процесу.

Дев'ятий розділ «Правове регулювання телемедицини та медичних інформаційних систем» має визначати правові засади використання інформаційно-комунікаційних технологій у сфері охорони здоров'я, порядок оброблення медичної інформації, функціонування електронної системи охорони здоров'я, надання телемедичних послуг, захист медичної таємниці й персональних даних пацієнтів.

Десятий розділ «Правове регулювання кінематографії та аудіовізуальної інформації» доцільно присвятити створенню, виробництву, поширенню, зберіганню та публічному демонструванню аудіовізуальних творів, державній підтримці кінематографії, віковій класифікації контенту та збереженню національної аудіовізуальної спадщини.

Одинадцятий розділ «Інтелектуальна власність в інформаційній сфері» має регулювати особливості використання об'єктів авторського права та

суміжних прав у цифровому й традиційному інформаційному середовищі. Разом із тим цей розділ не повинен дублювати спеціальне законодавство про інтелектуальну власність, а має визначати загальні засади його взаємодії з інформаційним законодавством, зокрема у сфері медіа, видавничої справи, поліграфії, бібліотечної діяльності та інформаційних освітніх ресурсів.

Дванадцятий розділ «Захист персональних даних та приватності» має визначати загальні принципи оброблення персональних даних, права суб'єктів даних, обов'язки володільців і розпорядників, правила автоматизованого прийняття рішень, транскордонного передавання даних, державного нагляду та відповідальності за порушення права на приватність.

Тринадцятий розділ «Доступ до публічної інформації та відкриті дані» має врегулювати порядок реалізації права на доступ до інформації, обов'язки розпорядників, процедури розгляду запитів, правовий режим відкритих даних, публічних електронних реєстрів і повторного використання інформації публічного сектору.

Чотирнадцятий розділ «Інформаційна безпека та стійкість інформаційної інфраструктури» має визначати інформаційну безпеку як складову національної безпеки України, принципи захисту інформаційного суверенітету, критичної інформаційної інфраструктури, державних інформаційних ресурсів та інформаційного простору. У ньому також необхідно врегулювати питання протидії інформаційним операціям, кібератакам, незаконному втручанню в інформаційні системи, поширенню інформації, що створює реальні загрози національній безпеці, із дотриманням принципів законності, необхідності та пропорційності обмежень.

Завершальним структурним елементом Інформаційного кодексу України мають стати прикінцеві та перехідні положення. Вони повинні визначати порядок набрання Кодексом чинності, строки приведення інших нормативно-правових актів у відповідність із його положеннями, особливості функціонування чинних реєстрів, дозвільних і реєстраційних процедур у

перехідний період, а також перелік законодавчих актів, що втрачають чинність повністю або частково.

Отже, кодифікація інформаційного законодавства має здійснюватися на основі комплексного підходу, який охоплює не лише цифрові технології та право на інформацію, а й усю систему створення, фіксації, матеріального відтворення, поширення, зберігання та використання інформації. У цьому контексті включення до структури Інформаційного кодексу України окремих положень про медіа, видавничу справу та поліграфічну діяльність є концептуально виправданим. Видавнича справа забезпечує змістовну та організаційну підготовку інформаційної продукції, поліграфічна діяльність – її матеріальне відтворення, а медіа – систематичне поширення інформації серед невизначеного кола осіб. Їх узгоджене врегулювання дозволить усунути прогалини й термінологічні суперечності, розмежувати правовий статус відповідних суб'єктів і сформувати цілісну модель правового регулювання інформаційного обігу (додаток Б).

Таким чином, відбудеться реалізації завдання із упорядкування термінологічного апарату, усунення колізій між Законом України «Про видавничу справу», законодавством про медіа, про інформацію, про обов'язковий примірник документів та про захист прав споживачів у частині, що стосується виготовлення друкованої продукції.

Особливої уваги потребує узгодження понятійно-категоріального апарату. Чинне законодавство оперує термінами «видавнича справа», «видавнича продукція», «виготовлювач видавничої продукції», «поліграфічне підприємство», «поліграфічні послуги», проте нормативні дефініції цих понять або відсутні, або сформульовані непослідовно, що ускладнює встановлення меж відповідного правового режиму. Пропонується закріпити на рівні закону уніфіковане визначення поняття «поліграфічна діяльність» як господарської діяльності з виготовлення друкованої (поліграфічної) продукції із застосуванням поліграфічних технологій, чітко відмежувавши її від суміжних понять видавничої та розповсюджувальної

діяльності. Такий підхід дозволив би однозначно ідентифікувати коло суб'єктів, на яких поширюються відповідні адміністративно-правові приписи.

Одним із ключових елементів адміністративно-правового режиму поліграфічної діяльності є сукупність дозвільно-реєстраційних процедур, опосередкованих участю органів публічної адміністрації. Незважаючи на те, що поліграфічна діяльність як така в Україні не належить до видів господарської діяльності, що підлягають ліцензуванню, суб'єкти, які виготовляють видавничу продукцію, стикаються з низкою реєстраційних та облікових вимог, зокрема пов'язаних із внесенням відомостей до Державного реєстру видавців, виготовлювачів і розповсюджувачів видавничої продукції [140]. Практика застосування відповідних норм засвідчує наявність суттєвих недоліків як змістовного, так і процедурного характеру.

Насамперед вадою чинного механізму є нечіткість правової природи внесення суб'єкта до Державного реєстру. Законодавство не дає однозначної відповіді на питання, чи є така реєстрація умовою правомірності здійснення діяльності (тобто елементом правосуб'єктності), чи має суто обліковий, статистичний характер. Така невизначеність породжує різні тлумачення в правозастосовній практиці та створює підґрунтя для необґрунтованого притягнення суб'єктів до відповідальності. З метою усунення зазначеної колізії пропонується законодавчо закріпити переважно повідомний (нотифікаційний) характер відповідної процедури, за якого суб'єкт набуває права здійснювати діяльність з моменту подання належним чином оформленого повідомлення, а орган публічної адміністрації позбавлений дискреційних повноважень відмовити у внесенні до реєстру з мотивів доцільності.

До напрямів удосконалення дозвільно-реєстраційних механізмів є їх цифрова трансформація. Сучасний етап розвитку публічного адміністрування в Україні позначений послідовним впровадженням концепції «держави у смартфоні», електронного урядування та інтегрованих цифрових сервісів. Поширення цих засад на сферу поліграфічної діяльності передбачає повний

перехід до електронної форми взаємодії суб'єктів із органами публічної адміністрації: подання документів через єдиний державний вебпортал електронних послуг, автоматизоване формування та ведення Державного реєстру у форматі відкритих даних, електронну ідентифікацію заявників та застосування принципу однократності подання інформації, за яким суб'єкт не зобов'язаний повторно надавати відомості, що вже містяться в державних інформаційних системах.

Цифровізація має ґрунтуватися на кількох взаємопов'язаних принципах. Принцип екстериторіальності надання послуг означає можливість звернення суб'єкта незалежно від місця його реєстрації чи фактичного розташування. Принцип проактивності передбачає, що держава самостійно ініціює надання окремих послуг на підставі відомостей, наявних у державних реєстрах, без потреби у зверненні суб'єкта. Принцип інтероперабельності забезпечує технічну та семантичну сумісність відповідних інформаційних систем із суміжними реєстрами (Єдиним державним реєстром юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань, реєстрами у сфері інтелектуальної власності тощо). Реалізація цих принципів здатна суттєво знизити адміністративне навантаження на суб'єктів поліграфічної діяльності та мінімізувати корупційні ризики, зумовлені безпосереднім контактом заявника з посадовою особою.

Окремої уваги заслуговує проблема надмірності документального обігу, пов'язаного з виготовленням окремих видів друкованої продукції, зокрема бланків документів суворого обліку, продукції з елементами захисту, а також продукції, що містить об'єкти права інтелектуальної власності. У цій частині доцільним є впровадження диференційованого (ризик-орієнтованого) підходу, за яким інтенсивність адміністративного втручання ставиться в залежність від рівня потенційного ризику, притаманного конкретному виду продукції. Продукція масового споживання, що не пов'язана з підвищеними ризиками, має підлягати мінімальному регулюванню, тоді як виготовлення

продукції спеціального призначення обґрунтовано зберігає посилений режим контролю. Такий підхід відповідає засадам сучасної регуляторної політики та узгоджується з європейськими стандартами належного врядування.

Важливим складником цифрової трансформації є також модернізація системи обов'язкового примірника документів. Чинний порядок доставляння виготовлювачами обов'язкових примірників видавничої продукції визначеним установам залишається переважно паперовим і не враховує стрімкого зростання частки електронних видань. Пропонується законодавчо унормувати механізм подання електронного обов'язкового примірника, що дозволило б забезпечити повноту національного бібліотечно-інформаційного фонду, водночас знизивши матеріальні витрати виготовлювачів. При цьому обсяг відповідного обов'язку має бути співмірним із легітимною метою – збереженням культурної спадщини та забезпеченням доступу до інформації, – і не перетворюватися на приховане обтяження господарської діяльності.

Набуття Україною статусу держави-кандидата на членство в Європейському Союзі актуалізувало питання приведення національного законодавства у відповідність до *acquis* ЄС. Хоча поліграфічна діяльність не становить окремого предмета галузевої гармонізації в межах права ЄС, вона перебуває у сфері дії низки горизонтальних правових режимів, релевантних для аналізованої проблематики: свободи заснування та вільного руху послуг, захисту прав споживачів, безпеки продукції, охорони довкілля (у частині поводження з відходами поліграфічного виробництва та застосування небезпечних речовин), а також захисту прав інтелектуальної власності. Відповідно, удосконалення адміністративного законодавства має враховувати вимоги, що випливають із зобов'язань України за Угодою про асоціацію між Україною та Європейським Союзом, а також із перспективи повноцінної інтеграції до внутрішнього ринку ЄС.

Гармонізаційний вектор передбачає, зокрема, послідовне впровадження засад належного врядування (*good governance*), сформульованих у праві ЄС

та практиці його інституцій. До таких засад належать законність, недискримінація, пропорційність, правова визначеність, право на належне адміністрування, обов'язок мотивування адміністративних актів та право особи бути вислуханою. Імплементация цих стандартів у сферу поліграфічної діяльності означає, серед іншого, встановлення чітких, передбачуваних і недискримінаційних умов доступу до відповідного ринку, забезпечення прозорості адміністративних процедур та гарантування суб'єктам ефективних засобів оскарження рішень, дій чи бездіяльності органів публічної адміністрації.

Водночас процес гармонізації не може здійснюватися ізольовано від безпекового контексту, в якому перебуває Україна. Збройна агресія Російської Федерації зумовила потребу в запровадженні особливого адміністративно-правового режиму щодо обігу друкованої продукції, спрямованого на захист національного інформаційного простору від деструктивного інформаційного впливу. Йдеться, зокрема, про обмеження ввезення на митну територію України видавничої продукції, що має антиукраїнський зміст або походить із держави-агресора, а також про заходи, спрямовані на протидію поширенню продукції, що містить заклики до насильства, розпалювання ворожнечі чи виправдовує агресію. Такі обмеження, будучи легітимними за своєю метою, потребують належного адміністративно-процедурного забезпечення, що виключало б свавільне застосування та гарантувало судовий контроль.

Особлива методологічна складність полягає в необхідності узгодження двох, на перший погляд, різноспрямованих тенденцій: лібералізації господарського обороту в контексті європейської інтеграції, з одного боку, та посилення захисних (безпекових) механізмів – з іншого. На нашу думку, ця складність є уявною, оскільки і право ЄС передбачає можливість запровадження обмежень свобод внутрішнього ринку з міркувань публічного порядку, публічної безпеки та захисту суспільної моралі за умови їх пропорційності. Отже, безпекові обмеження у сфері обігу друкованої

продукції не суперечать гармонізаційному вектору за умови, що вони: ґрунтуються на законі; переслідують чітко визначену легітимну мету; є необхідними в демократичному суспільстві; та застосовуються на підставі прозорих критеріїв із дотриманням процесуальних гарантій.

З огляду на викладене, пропонується розробити спеціальні законодавчі положення, які б: по-перше, чітко визначали підстави та критерії застосування обмежувальних заходів щодо обігу друкованої продукції; по-друге, встановлювали компетентний орган, уповноважений ухвалювати відповідні рішення, та процедуру їх ухвалення; по-третє, гарантували суб'єктам право на оскарження таких рішень в адміністративному та судовому порядку. Закріплення цих положень дозволило б поєднати ефективний захист національних інтересів із дотриманням принципу верховенства права та європейських стандартів захисту прав людини.

Додатково слід зважити на екологічний вимір поліграфічної діяльності[85], який донедавна залишався поза увагою вітчизняного законодавця. Поліграфічне виробництво пов'язане із застосуванням фарб, розчинників та інших речовин, що можуть чинити негативний вплив на довкілля, а також з утворенням специфічних відходів [181]. Наближення до екологічних стандартів ЄС, зокрема у сфері поводження з небезпечними речовинами та відходами, зумовлює потребу в запровадженні відповідних адміністративно-правових вимог до суб'єктів поліграфічної діяльності, збалансованих із засадами дерегуляції та ризик-орієнтованого підходу.

Ефективність будь-якого адміністративно-правового режиму значною мірою визначається дієвістю механізмів забезпечення дотримання встановлених приписів, серед яких центральне місце посідає інститут адміністративної відповідальності. Аналіз чинного законодавства України про адміністративні правопорушення засвідчує, що норми, які встановлюють відповідальність за правопорушення у сфері поліграфічної та видавничої діяльності, характеризуються низкою суттєвих недоліків, що знижують їх регулятивний потенціал.

Першим недоліком є фрагментарність і несистемність відповідних складів адміністративних правопорушень. Норми, що передбачають відповідальність за порушення у сфері виготовлення та розповсюдження друкованої продукції, розпорошені між різними главами Кодексу України про адміністративні правопорушення й нерідко не утворюють логічно завершеної системи. Наслідком є існування прогалів, за яких окремі суспільно шкідливі діяння (зокрема, виготовлення продукції без вихідних відомостей, порушення порядку доставляння обов'язкового примірника, недодержання вимог щодо маркування) або взагалі не тягнуть відповідальності, або підпадають під дію норм, що не враховують специфіки поліграфічної діяльності.

Другим недоліком є диспропорція між тяжкістю окремих правопорушень і передбаченими за них санкціями. Розміри штрафів, встановлені за деякі порушення, тривалий час не переглядалися й не відповідають ані рівню суспільної шкідливості відповідних діянь, ані сучасним економічним реаліям, унаслідок чого втрачають превентивний ефект. Водночас щодо інших діянь санкції можуть виявлятися надмірно суворими, що порушує принцип індивідуалізації та співмірності юридичної відповідальності. Удосконалення в цій частині передбачає перегляд системи санкцій із метою забезпечення їх адекватності, диференціації залежно від характеру й наслідків правопорушення та узгодженості з принципом пропорційності.

Третьою проблемою є нечіткість формулювання диспозицій відповідних норм, що суперечить принципу правової визначеності та вимозі якості закону, сформульованій у практиці Європейського суду з прав людини. Оцінні поняття, використані в описі об'єктивної сторони окремих правопорушень, не мають чітких нормативних критеріїв, що надає правозастосовним органам надмірно широку дискрецію та створює ризик свавільного застосування. Пропонується конкретизувати відповідні

диспозиції, а щодо оцінних понять – розробити орієнтовні критерії їх тлумачення, зокрема на рівні узагальнень судової практики.

Окремим напрямом удосконалення практики застосування законодавства є забезпечення єдності та передбачуваності правозастосування. Розрізненість підходів різних органів публічної адміністрації та неоднакове тлумачення судами тотожних правових ситуацій підривають правову визначеність і довіру суб'єктів господарювання до держави. Дієвим інструментом подолання цієї проблеми є формування усталеної судової практики, зокрема через ухвалення Верховним Судом правових висновків із питань застосування норм, що регулюють поліграфічну діяльність, а також через видання методичних роз'яснень уповноваженими органами. Важливо підкреслити, що такі роз'яснення мають орієнтувальний характер і не можуть підміняти собою закон чи звужувати права суб'єктів.

Показовим є те, що значна частина адміністративних спорів у цій сфері виникає не через свідоме порушення суб'єктами встановлених вимог, а внаслідок неоднозначності самих правових приписів та формального підходу контролюючих органів, що підтверджує тезу про те, що вдосконалення матеріальних і процесуальних норм має передувати посиленню відповідальності: недоцільно розширювати каральний інструментарій держави за умови, що самі приписи, дотримання яких забезпечується, залишаються нечіткими. Відтак пріоритетним завданням є не стільки посилення відповідальності, скільки підвищення якості первинного регулювання та розвиток превентивних, а не репресивних форм адміністративного впливу.

Нарешті, вагомим складником удосконалення практики застосування законодавства є розвиток інститутів саморегулювання та співрегулювання у сфері поліграфічної діяльності. Залучення професійних об'єднань суб'єктів галузі до вироблення стандартів діяльності, кодексів професійної етики та механізмів позасудового врегулювання спорів здатне знизити навантаження

на державні органи, підвищити рівень добровільного дотримання встановлених вимог і забезпечити гнучке реагування на динамічні зміни у відповідній сфері. Держава при цьому зберігає за собою функцію встановлення загальних рамкових вимог і контролю за дотриманням публічних інтересів, делегуючи деталізацію окремих професійних стандартів саморегулювним організаціям.

Одним із пріоритетних напрямів державної політики має стати стимулювання технологічного оновлення підприємств, що здійснюють виробництво поліграфічної продукції [152]. Значна частина виробничого обладнання потребує модернізації, оскільки його технічна застарілість зумовлює підвищену собівартість продукції, значні витрати енергетичних і матеріальних ресурсів, а також ускладнює конкуренцію українських виробників на внутрішньому та зовнішньому ринках. Перспективними засобами підтримки можуть бути пільгове кредитування, державні гарантії, компенсація частини вартості сучасного обладнання, лізингові програми та гранти на технологічне переоснащення поліграфічних підприємств.

Окремим напрямом державної політики має стати розвиток експортного потенціалу поліграфічної галузі. Українські підприємства можуть надавати послуги з виготовлення книжкової, рекламної, пакувальної та іншої поліграфічної продукції для іноземних замовників. Для реалізації такого потенціалу необхідними є сприяння участі українських виробників у міжнародних виставках і торговельних місіях, інформаційно-консультативна підтримка експортерів, спрощення митних процедур, страхування експортних ризиків та допомога в проходженні міжнародної сертифікації. Розвиток експорту сприятиме залученню валютних надходжень, створенню нових робочих місць і технологічному оновленню галузі.

Важливою передумовою розвитку сфери поліграфічної діяльності є формування належного кадрового потенціалу. Цифровізація виробництва, автоматизація технологічних процесів та поширення нових способів виготовлення поліграфічної продукції зумовлюють потребу в працівниках,

які володіють не лише традиційними поліграфічними спеціальностями, а й компетентностями у сфері дизайну, інформаційних технологій, кольорокорекції, цифрового друку, управління виробництвом та екологічного менеджменту. Доцільно поглибити співпрацю між закладами професійної та вищої освіти і поліграфічними підприємствами, розвивати дуальну форму навчання, програми перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників.

Особливої уваги потребують невеликі підприємства, які забезпечують виготовлення поліграфічної продукції на регіональному та місцевому рівнях. Такі суб'єкти часто мають обмежений доступ до фінансування, сучасного обладнання, державних закупівель і програм підтримки. Доцільним є запровадження спеціальних кредитних і грантових інструментів, спрощення участі малого бізнесу у публічних закупівлях, надання консультаційної підтримки та створення регіональних виробничих кластерів. Розвиток малих поліграфічних підприємств сприятиме збереженню робочих місць, економічній активності територіальних громад і доступності поліграфічних послуг у регіонах [154].

Значний вплив на розвиток відповідного ринку мають державні замовлення на виготовлення підручників, навчальних матеріалів, офіційних видань, інформаційних брошур та іншої суспільно значущої поліграфічної продукції. Тому необхідно забезпечити прозорість закупівельних процедур, об'єктивність кваліфікаційних вимог і своєчасність розрахунків із виконавцями. Під час визначення переможця доцільно враховувати не лише найнижчу ціну, а й якість матеріалів, екологічність виробництва, строки виконання замовлення, дотримання трудового законодавства та надійність постачальника. Це сприятиме запобіганню демпінгу і створенню умов для добросовісної конкуренції.

Державна політика має враховувати нерівномірність територіального розміщення поліграфічних потужностей. Концентрація значної частини виробництва у великих містах обмежує доступ місцевих органів влади, закладів освіти, бібліотек, засобів масової інформації та суб'єктів малого

підприємництва до якісних поліграфічних послуг. Підтримка регіональних виробничих центрів, поліграфічних кластерів і спільних інфраструктурних проєктів може сприяти децентралізації галузі, скороченню логістичних витрат та економічному розвитку територіальних громад.

В умовах збройної агресії самостійним пріоритетом має стати відновлення підприємств, виробничих приміщень, складів та обладнання, які були зруйновані, пошкоджені або втрачені внаслідок бойових дій чи тимчасової окупації. Доцільно передбачити спеціальні програми компенсації збитків, пільгового кредитування, релокації виробництва і повернення підприємств на деокуповані території. Відновлення поліграфічної інфраструктури має розглядатися не лише як економічне, а й як культурне та інформаційно-безпекове завдання.

Воєнні події, порушення логістичних ланцюгів та залежність від імпортової сировини продемонстрували вразливість поліграфічної галузі до зовнішніх криз. У зв'язку з цим доцільно сприяти диверсифікації постачання паперу, картону, фарб, витратних матеріалів і комплектуючих, а також стимулювати розвиток їх вітчизняного виробництва. Для забезпечення безперервного виготовлення підручників, офіційних документів та іншої критично важливої поліграфічної продукції може бути розглянуто створення резервів окремих видів сировини.

Формування обґрунтованої державної політики потребує достовірної інформації про обсяги виробництва поліграфічної продукції, кількість суб'єктів господарювання, зайнятість, експорт, імпорт, рівень споживання та регіональні особливості розвитку ринку. Нині відповідні відомості часто є фрагментарними або надходять із різних джерел. Доцільно створити єдину систему галузевого моніторингу з відкритими статистичними даними, що дасть змогу своєчасно виявляти негативні тенденції, оцінювати результативність програм державної підтримки та прогнозувати потреби ринку.

Пріоритетним напрямом має стати підтримка виробництва поліграфічної продукції у форматах, доступних для осіб із порушеннями зору та іншими особливими освітніми або інформаційними потребами. Йдеться про видання шрифтом Брайля, книги з великим шрифтом, спеціальні навчальні матеріали та продукцію, доповнену доступними електронними форматами. Держава може стимулювати відповідну діяльність через цільові закупівлі, гранти, податкові пільги та включення вимог доступності до умов фінансування суспільно значущих проєктів.

Поліграфічну діяльність доцільно розглядати не лише як виробничу галузь, а й як важливу складову креативної економіки, тісно пов'язану з літературою, дизайном, рекламою, освітою, культурою та медіа. Такий підхід дає змогу розширити інструменти державної підтримки, сприяти реалізації міжгалузевих проєктів і залучати поліграфічні підприємства до програм розвитку креативних індустрій. Особливого значення набуває підтримка інноваційних форматів поліграфічної продукції, які поєднують друковані матеріали з цифровими, інтерактивними та мультимедійними компонентами.

Отже, перспективний розвиток сфери поліграфічної діяльності має ґрунтуватися на комплексному поєднанні правових, економічних, технологічних, екологічних, кадрових та інституційних заходів. Державна політика у цій сфері повинна бути спрямована не лише на контроль за дотриманням обов'язкових вимог, а й на створення сприятливих умов для модернізації виробництва, залучення інвестицій, розвитку конкурентного середовища, підтримки національного культурного продукту та інтеграції українських виробників поліграфічної продукції до європейського і світового ринків.

Висновки до розділу 2

1. Обґрунтовано, що систему суб'єктів адміністративно-правового регулювання поліграфічної діяльності утворюють Державний комітет телебачення і радіомовлення України, Міністерство культури та стратегічних комунікацій України, Національна рада України з питань телебачення і радіомовлення, Уповноважений із захисту державної мови, судові та правоохоронні органи. При цьому кожен із зазначених суб'єктів реалізує власний комплекс повноважень, що охоплюють формування державної політики, здійснення державного контролю, ведення відповідних реєстрів, застосування заходів адміністративного примусу, моніторинг дотримання законодавства та судовий захист порушених прав.

Доведено, що функціональне призначення зазначених суб'єктів не є однорідним. Міністерство культури України забезпечує формування та реалізацію стратегічної політики у сфері культури, книговидання і популяризації читання. Український інститут книги виконує переважно програмно-підтримувальні функції, пов'язані з державними закупівлями, грантовими програмами, поповненням бібліотечних фондів і розвитком читацької культури. Держкомтелерадіо здійснює спеціальні регуляторні, реєстраційні, моніторингові й контрольно-наглядові повноваження у сфері видавничої справи та обігу друкованої продукції. Національна рада України з питань телебачення і радіомовлення забезпечує регулювання друкованих медіа, прозорість структури власності, моніторинг додержання медійного законодавства та застосування передбачених законом заходів реагування.

Установлено, що адміністративно-правовий статус суб'єктів господарювання у сфері поліграфічної діяльності має комплексний характер. Його основу становлять загальні права суб'єкта підприємництва на свободу господарської діяльності, вибір організаційно-правової форми, укладення договорів, використання майна, отримання прибутку та захист від неправомірного втручання держави. До спеціальних публічно-правових

обов'язків суб'єктів поліграфічної діяльності належать подання повідомлення для внесення відомостей до відповідного державного реєстру, дотримання вимог мовного законодавства, забезпечення точності відтворення замовленої продукції, додержання технічних, санітарних, екологічних і трудових норм, передання обов'язкового примірника документів, належне маркування продукції та недопущення виготовлення й поширення продукції, обіг якої заборонений законом. Сукупність цих вимог формує спеціальний адміністративно-правовий режим діяльності поліграфічних підприємств.

З'ясовано, що сучасна модель доступу до поліграфічної діяльності ґрунтується переважно на повідомному, а не дозвільному принципі. Внесення відомостей до Державного реєстру видавців, виготовлювачів і розповсюджувачів видавничої продукції не має характеру класичного адміністративного дозволу, а виконує облікову, інформаційну та легітимізаційну функції. Відмова від видачі свідоцтв і перехід до повідомної процедури відповідають сучасним тенденціям дерегуляції, цифровізації та мінімізації адміністративних бар'єрів.

2. Визначено, що інструментарій адміністративно-правового регулювання поліграфічної діяльності в Україні є цілісною, багаторівневою системою правових засобів, форм і методів публічно-правового впливу, що поєднує імперативні та стимулюючі начала й спрямована на впорядкування відповідних відносин за одночасного дотримання конституційних гарантій свободи інформації та заборони цензури.

Обґрунтовано, що за методом регулятивного впливу в його структурі доцільно виокремлювати вісім груп інструментів: нормотворчі, легалізаційні (реєстраційні та дозвільні), технічного регулювання й стандартизації, мовні, контрольно-наглядові, адміністративного примусу та адміністративно-юрисдикційні, стимулюючі й обмежувально-заборонні, де кожна група виконує самостійну функцію, а їхня взаємодія забезпечує комплексність регулювання.

Встановлено, що характерною рисою сучасного українського інструментарію є домінування м'яких (реєстраційних, а не ліцензійних) режимів легалізації, що узгоджується із заборонаю цензури, за одночасного посилення обмежувально-заборонних інструментів захисту національного інформаційного простору в умовах збройної агресії та розвитку стимулюючих інструментів державної підтримки книговидання. Акцентовано, що реформа медійного законодавства 2022–2023 років і цифровізація Державного реєстру у 2025 році засвідчують поступову трансформацію інструментарію в бік європейських стандартів, дерегуляції та переходу від «поліцейської» до сервісно-стимулюючої моделі публічного адміністрування. Зроблено висновок, що подальше вдосконалення інструментарію має відбуватися шляхом систематизації законодавства, поглиблення цифровізації процедур, забезпечення прозорості державної підтримки, дотримання принципу пропорційності при застосуванні обмежень та узгодження національного регулювання з правом Європейського Союзу.

Аргументовано, що сучасна модель державного регулювання поліграфічної діяльності характеризується поступовою відмовою від надмірних дозвільних механізмів та переходом до повідомного принципу здійснення адміністративних процедур. Такий підхід відповідає сучасним європейським тенденціям дерегуляції, водночас не виключаючи ефективного державного контролю у випадках порушення законодавства або виникнення загроз інформаційній безпеці держави.

З'ясовано, що особливе місце в системі адміністративно-правових засобів займають механізми державної реєстрації суб'єктів поліграфічної діяльності, мовного регулювання, контролю за ввезенням поліграфічної продукції, застосування адміністративної відповідальності, ведення державних реєстрів, здійснення моніторингу інформаційного простору, а також використання сучасних цифрових сервісів у сфері публічного адміністрування.

Встановлено, що розвиток адміністративно-правового регулювання супроводжується поступовою цифровізацією адміністративних процедур, розширенням використання електронних реєстрів, автоматизацією взаємодії між державними органами та суб'єктами поліграфічної діяльності, що сприяє підвищенню відкритості, прозорості та ефективності державного управління.

Доведено, що сучасне законодавство дедалі ширше використовує поєднання адміністративного регулювання із механізмами професійного саморегулювання, що свідчить про перехід від виключно владно-розпорядчої моделі управління до партнерської моделі взаємодії держави, професійних об'єднань та суб'єктів господарювання.

Удосконалено положення про адміністративний контроль у сфері поліграфічної діяльності шляхом обґрунтування необхідності його диференціації залежно від предмета контролю: змісту продукції, дотримання мовних вимог, правильності вихідних відомостей, виконання обов'язку щодо доставляння обов'язкового примірника та безпечності дитячих видань.

3. Засвідчено, що правові системи демократичних держав, незважаючи на відмінності у способах організації державного управління, ґрунтуються на спільних фундаментальних засадах. До них належать свобода слова і преси, недопустимість попередньої цензури, відсутність ліцензування діяльності, пов'язаної зі створенням та поширенням друкованої продукції, законодавча визначеність підстав відповідальності, пропорційність державного втручання, судовий захист прав суб'єктів та поєднання державного регулювання з механізмами професійного саморегулювання.

Встановлено, що найбільш загальною тенденцією розвитку зарубіжних моделей є перехід від дозвільного контролю до повідомного, наглядного та відповідальнісного регулювання. Держава переважно не оцінює зміст поліграфічної продукції до моменту її виготовлення і поширення, не вимагає попереднього погодження матеріалів та не втручається в редакційну політику. Водночас після введення продукції в обіг допускається застосування юридичної відповідальності, якщо її зміст порушує чітко

визначені законодавчі заборони. У цьому виявляється базовий принцип зарубіжного регулювання: мінімізація попередніх адміністративних перешкод із одночасним забезпеченням невідворотності відповідальності за зловживання свободою слова.

Обґрунтовано, що свобода створення, виготовлення та поширення поліграфічної продукції не є абсолютною. Законодавство зарубіжних держав установлює обмеження щодо матеріалів, які містять заклики до насильства, тероризму або насильницької зміни конституційного ладу, розпалюють расову, національну чи релігійну ворожнечу, пропагують заборонені тоталітарні режими, поширюють порнографічний контент за участю дітей, розголошують державну чи військову таємницю або завдають шкоди честі, гідності та діловій репутації особи; при цьому правомірність таких обмежень залежить від дотримання критеріїв, закріплених у статті 10 Європейської конвенції з прав людини: вони повинні бути передбачені законом, переслідувати легітимну мету та бути необхідними у демократичному суспільстві.

На основі порівняльного аналізу виявлено відмінність між американською та європейською моделями змістових обмежень, де перша характеризується максимально широким конституційним захистом висловлювань і допускає обмеження переважно у випадках прямого підбурювання до неминучих протиправних дій, тоді як друга передбачає ширший перелік легітимних обмежень, зокрема щодо мови ворожнечі, заперечення злочинів тоталітарних режимів, пропаганди нацистської ідеології та захисту суспільної моралі. Визначено, що для України, яка перебуває в умовах збройної та інформаційної агресії, більш придатною є європейська модель за умови дотримання принципів законності, пропорційності та судового контролю.

Встановлено, що мовна політика у сфері виготовлення і поширення поліграфічної продукції залежить від історичних, культурних та демографічних особливостей відповідної держави. У США та Великій

Британії переважає мовно нейтральна модель, за якої суб'єкти самостійно обирають мову продукції відповідно до потреб ринку. У Литві, Латвії та Естонії застосовується проактивна модель захисту державної мови, сформована внаслідок тривалого історичного витіснення національних мов. Акцентовано, що така політика реалізується не лише через імперативні приписи, а й за допомогою грантів, культурних програм, підтримки двомовних видань та інших стимулювальних засобів.

Зроблено висновок, що для України є цінним балтійський досвід, що полягає у можливості поєднання контролю за дотриманням мовного законодавства з фінансовою та організаційною підтримкою суб'єктів, які виготовляють україномовну поліграфічну продукцію, де є доцільним надання переваги превентивним і консультативним заходам, а застосування штрафних санкцій має здійснюватися лише за умови істотного або повторного порушення.

З'ясовано, що державний нагляд за поліграфічною діяльністю в демократичних країнах переважно не здійснюється окремим цензурним органом. Реєстрація друкованих видань, якщо вона зберігається, має повідомний характер і використовується для офіційного обліку засновників, редакторів та інших відповідальних осіб. Відмова у реєстрації може ґрунтуватися лише на формальних обставинах і не повинна залежати від політичної, ідеологічної або тематичної спрямованості майбутньої продукції. Загальною є тенденція до подальшого спрощення або скасування обов'язкових реєстраційних процедур.

Важливою рисою зарубіжних моделей є розмежування функцій державного регулювання і професійного контролю у сфері поліграфічної діяльності. Міністерства культури та інші органи виконавчої влади досліджуваних зарубіжних країн формують політику, розробляють нормативно-правові акти, реалізують програми підтримки та здійснюють загальний моніторинг дотримання законодавства, однак не втручаються у зміст матеріалів до їх друку. Контроль за професійною етикою,

достовірністю, повагою до приватного життя та коректністю журналістських методів значною мірою забезпечується прес-радами, комісіями з журналістської етики, омбудсменами та іншими інституціями саморегулювання.

Визначено, що досвід Великої Британії та скандинавських держав підтверджує ефективність саморегулювання як альтернативи надмірному адміністративному примусу. Рішення таких органів не мають характеру державних санкцій, однак створюють істотні репутаційні наслідки, можуть зобов'язувати видання оприлюднювати виправлення, спростування чи рішення про порушення стандартів. Для України перспективною є модель співрегулювання, за якої держава визнає та підтримує професійні саморегулювні механізми, не перетворюючи їх на органи публічної влади.

Визначено, що подальше вдосконалення українського законодавства має здійснюватися за кількома взаємопов'язаними напрямками. Необхідно забезпечити політичну нейтральність і процедурну прозорість медіарегулятора, передбачити участь незалежних експертів і представників професійної спільноти у розгляді питань щодо друкованих медіа, а також запровадити прискорений судовий перегляд рішень, якими обмежується діяльність суб'єктів поліграфічної сфери. Застосування державних санкцій повинно ґрунтуватися на принципах поступовості, пропорційності та пріоритетності менш обтяжливих засобів впливу.

Необхідним є також посилення прозорості структури власності та фінансування друкованих медіа, що дозволить виявляти ризики надмірної концентрації ринку, прихованого іноземного впливу та зв'язків із державою-агресором. Доцільно сформувати спеціальні механізми оцінювання концентрації власності у сфері друкованих медіа та поліграфічної продукції, оскільки інформаційний плюралізм є не лише культурною, а й конституційно та суспільно значущою цінністю.

Окремого значення набуває державна підтримка поліграфічної галузі. Зарубіжна практика свідчить про ефективність субсидування локальної та

малотиражної преси, компенсації витрат на доставку, застосування податкових пільг, грантового фінансування культурної продукції та підтримки модернізації виробничої інфраструктури. Для України такі заходи є особливо важливими в умовах скорочення накладів, руйнування поліграфічних потужностей унаслідок збройної агресії та необхідності зміцнення національного інформаційного простору.

4. Обґрунтовано, що удосконалення адміністративно-правового регулювання поліграфічної діяльності потребує системного, а не фрагментарного підходу і має ґрунтуватися на трьох концептуальних засадах: систематизації відповідного законодавства (шляхом поєднання консолідаційного та часткового кодифікаційного методів з уніфікацією понятійно-категоріального апарату); переходу від дозвільно-контрольної до сервісно-партнерської моделі взаємодії держави й суб'єктів галузі; послідовної реалізації принципу пропорційності як мірила допустимості будь-яких обмежувальних заходів.

Доведено доцільність модернізації дозвільно-реєстраційних механізмів через законодавче закріплення переважно повідомного характеру реєстраційних процедур, повну цифрову трансформацію взаємодії суб'єктів з органами публічної адміністрації на засадах екстериторіальності, проактивності, інтероперабельності й однократності подання інформації, а також запровадження ризик-орієнтованого (диференційованого) підходу до інтенсивності адміністративного втручання залежно від рівня потенційного ризику конкретного виду продукції.

Аргументовано, що гармонізація національного законодавства з правом Європейського Союзу у сфері поліграфічної діяльності має здійснюватися через впровадження засад належного врядування та не суперечить запровадженню безпекових обмежень щодо обігу друкованої продукції за умови їх законності, легітимності мети, необхідності в демократичному суспільстві та застосування на підставі прозорих критеріїв із дотриманням процесуальних гарантій і судового контролю. Окремо обґрунтовано потребу

врахування екологічного виміру поліграфічного виробництва відповідно до екологічних стандартів ЄС.

Виявлено основні недоліки інституту адміністративної відповідальності у сфері поліграфічної діяльності (фрагментарність складів правопорушень, диспропорційність санкцій, нечіткість диспозицій норм) та запропоновано шляхи їх усунення. Обґрунтовано, що пріоритетом має бути не посилення каральних інструментів, а підвищення якості первинного регулювання, забезпечення єдності правозастосування, впровадження ризик-орієнтованої моделі державного контролю (нагляду) та розвиток інститутів саморегулювання і співрегулювання.

Сформульовано загальний висновок про те, що ефективність адміністративно-правового регулювання поліграфічної діяльності визначається не обсягом державного втручання, а його якістю та збалансованістю. Оптимальною є модель, за якої держава забезпечує захист публічних інтересів (національної безпеки, прав інтелектуальної власності, прав споживачів, довкілля) мінімально обтяжливими для суб'єктів засобами, створюючи водночас сприятливі умови для реалізації конституційних прав на свободу економічної діяльності та свободу поширення інформації.

ВИСНОВКИ

У дисертації обґрунтовано вирішення наукового завдання, яке полягає у визначенні адміністративно-правового регулювання поліграфічної діяльності в Україні та пошуку напрямів їх удосконалення. У результаті дослідження сформульовано такі основні висновки.

1. На основі аналізу етимологічних, доктринальних і нормативних підходів встановлено, що сучасне законодавство України не містить нормативного визначення поняття «поліграфічна діяльність», натомість використовує категорію «виготовлення видавничої продукції», яка лише частково охоплює зміст відповідних суспільних відносин, що свідчить про існування термінологічної прогалини, яка негативно впливає на визначеність предмета адміністративно-правового регулювання та потребує усунення шляхом удосконалення законодавства.

Встановлено, що поліграфічна діяльність має дуалістичну природу, оскільки поєднує виробничо-господарський та інформаційно-комунікативний складники. З одного боку, вона є різновидом господарської діяльності, спрямованої на виготовлення матеріальної продукції шляхом здійснення комплексу додрукарських, друкарських і післядрукарських технологічних процесів. З іншого боку, її результатом виступає матеріальний носій інформації, що забезпечує реалізацію інформаційних прав людини, поширення знань, культурних цінностей та іншої суспільно значущої інформації.

Доведено, що поліграфічна діяльність не може бути ототожнена ні з видавничою діяльністю, ні з видавничою справою загалом. Видавнича діяльність має переважно творчо-організаційний характер і пов'язана з підготовкою видання до випуску, тоді як поліграфічна діяльність полягає у виробничо-технологічному відтворенні видавничого оригіналу, поліграфічна діяльність є ширшою за поняття «виготовлення видавничої продукції», оскільки охоплює також виготовлення пакувальної, рекламної, етикеткової,

бланкової та іншої друкованої продукції, яка не належить до видавничої продукції у вузькому розумінні.

2. Визначено, що нормативне регулювання сфери поліграфічної діяльності здійснюється переважно опосередковано – через категорії «виготовлення видавничої продукції», «видавнича справа», «інформаційна діяльність», «інформаційна продукція» та «медіа». Встановлено, що співвідношення досліджуваних понять не може бути пояснене за допомогою простої ієрархічної моделі роду та виду. Поліграфічна діяльність, видавнича справа й інформаційні відносини сформовані за різними класифікаційними критеріями. Поліграфічна діяльність виокремлюється за технологічно-виробничим критерієм, оскільки її зміст полягає у масовому відтворенні текстової та зображальної інформації за допомогою спеціальних технологій. Видавнича справа визначається за функціональним критерієм і охоплює підготовку, виготовлення та розповсюдження видань. Інформаційні відносини формуються за об'єктно-цільовим критерієм і виникають у зв'язку зі створенням, одержанням, зберіганням, використанням, поширенням, охороною та захистом інформації.

Обґрунтовано, що поняття «поліграфічна діяльність» є ширшим за поняття «виготовлення видавничої продукції». Поліграфічне виробництво охоплює не лише тиражування книжок, газет, журналів та інших видань, а й виготовлення пакування, етикеток, рекламної, бланкової, канцелярської, захищеної та іншої друкованої продукції, яка не завжди належить до видавничої продукції.

З'ясовано, що поліграфічна діяльність пов'язана з інформаційними відносинами лише в тій частині, у якій її результатом є матеріалізація інформаційної продукції, призначеної для суспільного поширення. У такому випадку поліграфія виступає технологічним інструментом інформаційної діяльності, оскільки забезпечує надання інформації матеріальної форми та її тиражування. Водночас виготовлення пакування, етикеток, технічних бланків та іншої продукції утилітарного призначення тяжіє переважно до сфери

господарських і виробничих відносин. Тому поліграфічна діяльність не може бути повністю включена ani до видавничої справи, ani до інформаційної діяльності.

Запропоновано розглядати співвідношення поліграфічної діяльності, видавничої справи та інформаційних відносин за моделлю трьох пересічних площин. Інформаційна площина визначається обігом інформації; видавнича – підготовкою, випуском і розповсюдженням видань; поліграфічна – технологією масового відтворення друкованої продукції. Встановлено, що поліграфічна діяльність одночасно є складником видавничої справи, технологічною формою здійснення інформаційної діяльності та видом господарської діяльності.

3. Доведено, що визначальним критерієм рівня демократичності правового режиму поліграфічної діяльності є співвідношення попереднього державного контролю, реєстраційних процедур і наступної юридичної відповідальності. На підставі узагальнення історичного досвіду стверджено, що розвиток правового регулювання поліграфічної діяльності відбувався в напрямі поступового звуження сфери прямого адміністративного втручання та розширення гарантій свободи господарської й інформаційної діяльності.

4. Доведено, що розвиток адміністративно-правового регулювання поліграфічної діяльності в Україні відбувається під впливом таких тенденцій, як: послідовна лібералізація господарської діяльності через скорочення дозвільних процедур, цифровізація адміністративних послуг, впровадження повідомного принципу реєстрації та спрощенні взаємодії між державою і суб'єктами господарювання; посилення державного контролю у сферах, що стосуються забезпечення інформаційної безпеки, мовної політики, протидії інформаційній агресії, захисту суспільних інтересів та національної безпеки.

5. Визначено доцільність нормативного закріплення єдиного міжвідомчого механізму координації діяльності Міністерства культури України, Держкомтелерадіо, Національної ради України з питань

телебачення і радіомовлення, Уповноваженого із захисту державної мови та інших суб'єктів регуляторної системи.

6. Обґрунтовано доцільність розмежування інструментів прямого адміністративного впливу та інструментів опосередкованого регулювання поліграфічної діяльності, до першої групи віднесено державний контроль, адміністративний нагляд, приписи, санкції та заборони, а до другої – державне фінансування, грантову підтримку, пільгове кредитування, інформаційне забезпечення, цифрові сервіси та професійне саморегулювання.

Визначено необхідність виокремлення спеціального інструментарію регулювання поліграфічної продукції для дітей, який має включати санітарно-гігієнічні вимоги, вікову диференціацію, стандарти читабельності, вимоги до матеріалів, маркування та посилений державний контроль за безпечністю поліграфічної продукції.

Зроблено висновок про нагальність розмежування інструментів регулювання книжкової продукції та друкованих медіа, оскільки для першої переважають квотні, реєстраційні та стимулюючі механізми, тоді як для друкованих медіа характерні моніторингові, санкційні та контентно-регуляторні інструменти.

7. Запропоновано систематизувати напрями імплементації зарубіжного досвіду у сфері поліграфічної діяльності за такими блоками: інституційно-гарантійним, мовно-стимулювальним, контентно-безпековим, економіко-підтримувальним та євроінтеграційно-антимонопольним. Інституційно-гарантійний блок охоплює забезпечення політичної нейтральності регулятора, прозорості його процедур та ефективного судового захисту; мовно-стимулювальний – поєднання контролю за дотриманням мовного законодавства з грантовою, податковою та організаційною підтримкою україномовної поліграфічної продукції; контентно-безпековий – установлення пропорційної відповідальності за поширення мови ворожнечі, пропаганди війни, екстремістських матеріалів, дитячої порнографії та охоронюваної законом інформації; економіко-підтримувальний – державну

підтримку локальної, культурної та малотиражної поліграфічної продукції; євроінтеграційно-антимонопольний – адаптацію національного законодавства до стандартів Європейського Союзу, забезпечення прозорості власності та запобігання концентрації медійного і поліграфічного ринку.

8. Обґрунтовано, що перспективними напрямами удосконалення адміністративного законодавства у сфері здійснення поліграфічної діяльності в Україні й практики його застосування є: кодифікація інформаційного законодавства шляхом розроблення та прийняття Інформаційного кодексу України з виокремленням самостійного інституту правового регулювання поліграфічної діяльності; нормативне розмежування понять «поліграфічна діяльність», «видавнича справа», «виготовлення видавничої продукції», «поліграфічні послуги» та інших суміжних категорій із формуванням єдиного понятійно-категоріального апарату; удосконалення адміністративно-правового статусу суб'єктів поліграфічної діяльності, визначення їхніх прав, обов'язків, гарантій діяльності та механізмів взаємодії з органами публічної адміністрації; реформування дозвільно-реєстраційних процедур шляхом запровадження повідомного (нотифікаційного) принципу, мінімізації адміністративного втручання та усунення надмірних бюрократичних бар'єрів; удосконалення законодавства про обов'язковий примірник документів, у тому числі шляхом нормативного врегулювання електронного обов'язкового примірника; посилення екологічного складника адміністративного регулювання, запровадження вимог щодо екологічної безпечності поліграфічного виробництва та поводження з відходами; розвиток інститутів саморегулювання та співрегулювання у сфері поліграфічної діяльності із залученням професійних об'єднань до вироблення галузевих стандартів; державне стимулювання технологічної модернізації поліграфічних підприємств, підтримка цифрової трансформації виробництва, інновацій та енергоефективних технологій; розвиток експортного потенціалу поліграфічної галузі, підтримка участі українських підприємств у міжнародних ринках і програмах сертифікації; державна підтримка малого та

середнього підприємництва у сфері поліграфічної діяльності, зокрема через грантові, кредитні та консультаційні механізми; підвищення прозорості державних закупівель поліграфічної продукції та запровадження комплексних критеріїв оцінки якості виконання замовлень; розвиток регіональної поліграфічної інфраструктури, підтримка виробничих кластерів і територіальної доступності поліграфічних послуг; відновлення та підтримка поліграфічних підприємств, постраждалих внаслідок збройної агресії, створення механізмів компенсації, релокації та відновлення виробництва; забезпечення стійкості галузі до кризових явищ шляхом диверсифікації постачання сировини, розвитку вітчизняного виробництва матеріалів та формування стратегічних резервів; створення системи державного моніторингу розвитку поліграфічної галузі на основі відкритих статистичних даних та сучасних інформаційно-аналітичних інструментів; підтримка виробництва доступної поліграфічної продукції для осіб з інвалідністю та інших маломобільних груп населення; інтеграція поліграфічної діяльності до сфери креативних індустрій, стимулювання розвитку інноваційних видів друкованої продукції та міжгалузевої взаємодії.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Авер'янова Є. С. Поняття ліцензування господарської діяльності. *Господарське право і процес*. 2017. № 11. С. 60–63.
2. Адміністративне право України : підручник. за заг. ред. Ю. П. Битяка. Харків : Право, 2020. 544 с.
3. Адміністративне право України. Академічний курс: Підруч.: У двох томах: Том 1. Загальна частина. Ред. колегія: В. Б. Авер'янов (голова). К.: Видавництво «Юридична думка», 2004. 584 с.
4. Адміністративне право України: академічний курс : підруч. для студ. юрид. спец. вищих навч. закл.: голова ред. кол. В.Б. Авер'янов ; НАН України, Інститут держави і права ім. В.М.Корецького. К. : Юридична думка, 2004 . Т. 1 : Загальна частина. В. Б. Авер'янов [та ін.]; 2004. 583 с.
5. Адміністративне право України: підручник. за заг. ред. О. В. Кузьменко, В. Г. Чорної. Київ : Юрінком Інтер, 2025. 700 с.
6. Адміністративне право України: підручник. за заг. ред. С. В. Ківалова. Харків, 2004. 880 с.
7. Адміністративне право: підручник; за заг. ред. проф. Ю. П. Битяка [та ін.] ; Нац. юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого. Х. : Право, 2010. 624 с.
8. Ажогіна Н.В., Литвинов О.О. Історичний внесок українських та балтійських (Литва та Латвія) літераторів, філологів і перекладачів у розвиток культурно-гуманітарних взаємин. URL: https://www.researchgate.net/publication/398188275_Istoricnij_vnesok_ukrainskih_ta_baltijskih_Litva_ta_Latvia_literatoriv_filologiv_i_perekladaciv_u_rozvitok_kulturno-gumanitarnih_vzaemin
9. Базиліук В. Б. Концептуальна модель адаптивного механізму управління розвитком видавничо-поліграфічної діяльності в регіонах. *Економіка та суспільство: електрон. наук. фахове вид.* 2017. №. 8. С. 411–414. URL: <http://economyandsociety.in.ua/journal-8/15-stati-8/731-bazilyuk-v-b>.

10. Базилюк В.Б. Інституційно-економічні засади розвитку видавничо- поліграфічної діяльності в регіонах України.: дис. ... д-ра екон. наук: 08.00.05. Львів, 2017. 497 с.
11. Берназюк Я. Принцип рівності та заборони дискримінації під час вирішення приватноправових та публічно-правих спорів. URL: https://supreme.court.gov.ua/userfiles/media/new_folder_for_uploads/supreme/2023_prezent/bernaziuk_principle_of_equality_prohibition_of_discrimination.pdf
12. Берназюк Я.О. Принцип належного урядування (good governance): національна та європейська судова практика. URL: <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2021.64.35>
13. Барановський Н.І. Облік і контроль витрат виробництва на поліграфічних підприємствах України: автореф. дис... канд. екон. наук: 08.06.04. Т., 2005. 21с.
14. Бугайчук, К. Адміністративно-правове регулювання: теоретичні підходи до визначення. *Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ*. 2026. № 1 (112). С. 88-100. URL: <https://doi.org/10.32631/v.2026.1.06>.
15. Васківська О. Історіографія книговидавництва в Україні: становлення та розвиток. *Вісник Книжкової палати*. 2016. № 4. С. 41–47.
16. Венеціанська комісія знайшла недоліки в українському мовному законі URL: <https://www.unian.ua/politics/10784168-ne-vitrimuye-balansu-venecijska-komisiya-znayshla-nedoliki-v-ukrajinskomu-movnomu-zakoni.html>.
17. Видання. Поліграфічне виконання. Терміни та визначення : ДСТУ 3018-95. Київ : Держстандарт України, 1995. 21 с.
18. Власюк А. І. Основи редагування, коректури та верстки технічних текстів: навчальний посібник. Вінниця: ВНТУ, 2015. 96 с.
19. Власюк А. І., Белзецький Р. С. Основи редагування, коректури та верстки технічної документації : навч. посібник. Вінниця : ВНТУ, 2015. 96 с.

20. Ганжа Л. Інформаційний кодекс: реанімація приви́ду, який харчується мільйонами. URL: <https://www.pravda.com.ua/columns/2015/06/26/7072512/>
21. Гетьман Є.А. Кодифікація законодавства України: загальна характеристика, особливості, види : монографія. Х. : Право, 2012. 192 с
22. Гетьман Є.А. Функція упорядкування підзаконних нормативно–правових актів в нормотворчому процесі органів виконавчої влади України. *Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія «Юридичні науки»*. 2014. Випуск 2. Том 3. С. 58.
23. Гнатишина О. В Латвії мають намір повністю заборонити російську мову у ЗМІ. URL: <https://politarena.ua/news/v-latviyi-maiut-namir-povnistiu-zaboronyty-rosiysku-movu-u-zmi/>
24. Голюк Р.Г. Систематизація українського права: поняття та види: автореф. ... дис. канд. юрид. наук: 12.00.01. Харків, 2015. 20 с.
25. Гончарук С.Т. Основи адміністративного права України : навчальний посібник: «Аванпост-прим», 2004. 200 с.
26. Горобець А.І. Українські друкарні та стародруки XVI –XVII ст. – значна віха у розвитку культури українського народу. URL: https://vuam.org.ua/uk/704:Українські_друкарні_та_стародруки_XVI_–XVII_ст._–_значна_віха_у_розвитку_культури_українського_народу
27. Господарський кодекс України : Закон України від 16 січня 2003 р. № 436-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 18. № 19–20. № 21–22. Ст. 144. (втратив чинність). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/436-15>
28. Гостев В.В. Поняття та використання адміністративно-правових режимів в сучасних умо-вах. *Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е.О. Дідоренка*. 2010. Вип. 1. С. 175.

29. Грабовський Є. М. Технологічні процеси видавничо-поліграфічної справи : навчальний посібник для студентів напряму підготовки 6.051501 «Видавничо-поліграфічна справа». Є. М. Грабовський, М. М. Оленич. Х. : ХНЕУ ім. С. Кузнеця, 2015. 192 с.

30. Гуржій Т. О. Адміністративне право України : навч. гюсіб, К. : КНТ, Х. : Бурун і К, 2011.680 с.

31. Гуржій Т.О., Бодров Ю.В. Поняття та сутність принципів адміністративно-правового регулювання. *Науковий вісник Ужгородського Національного Університету*. 2023. Випуск 79. Частина 2 С. 41-48.

32. Деякі питання видачі (відмови у видачі, анулювання) дозволу на ввезення видавничої продукції, що має походження або виготовлена та/або ввозиться з території держави-агресора, тимчасово окупованої території України: Постанова Кабінету Міністрів України від 5 квітня 2017 року № 262. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/262-2017-п#Text> (втратила чинність)

33. Директива європейського парламенту і Ради 2010/13/ЄС від 10 березня 2010 року про координацію певних положень, встановлених законами, нормативно-правовими або адміністративними актами в державах-членах стосовно надання аудіовізуальних медіапослуг (Директива про аудіовізуальні медіапослуги) (кодифікована версія). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_022-10#Text

34. До уваги суб'єктів видавничої справи. URL: <https://mincult.gov.ua/announcements/do-uvagy-subyektiv-vydavnychoyi-spravy/>

35. ДСТУ 3017:2015. Інформація та документація. Видання. Основні види. Терміни та визначення понять. Київ : ДП «УкрНДНЦ», 2016. 38 с.

36. Європейська хартія регіональних мов або мов меншин, Страсбург, 5 листопада 1992 року Верховна Рада України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_014#Text

37. Загальне адміністративне право України : підручник. за заг. ред.: акад. С. Ківалова і проф. Л. Білої-Тіунової ; Нац. ун-т «Одеська юрид. академія». Одеса : Фенікс, 2023. 792 с.

38. Закон Польської Республіки про польську мову. Мовна політика: офіційний сайт. URL: <https://language-policy.info/movne-zakonodavstvo/polska-respublika/zakon-polskoji-respubliki-pro-polsku-movu>.

39. Заохочення у службовому праві: навч. Посібник. Н.О. Армаш, Ю.А. Берlach, І.В. Болокан; за заг. ред. Т.О. Коломєєць, В.К. Колпакова. Київ: Ін Юре, 2017. 360 с.

40. Запаско Я. П., Ісаєвич Я. Д. Пам'ятки книжкового мистецтва : Каталог стародруків, виданих на Україні. Кн. 1 (1574–1700). Львів : Вища школа, 1981. 136 с.

41. Іванчук В.Є. Правовий моніторинг як категорія юриспруденції. *Наука та суспільне життя України в епоху глобальних викликів людства у цифрову еру (з нагоди 30-річчя проголошення незалежності України та 25-річчя прийняття Конституції України): у 2 т.: матеріали Міжнар. наук.-практ.конф. (м. Одеса, 21 трав. 2021 р.). за загальною редакцією С.В. Ківалова. Одеса: Видавничий дім «Гельветика», 2021. Т. 1. С. 108–109*

42. Ісаєвич Я. Д. Першодрукар Іван Федоров і виникнення друкарства на Україні. 2-ге вид., випр. і доп. Львів : Вища школа, 1983. 156 с.

43. Ісаєвич Я. Д. Українське книговидання: витоки, розвиток, проблеми. Львів : Ін-т українознавства ім. І. Крип'якевича НАН України, 2002. 520 с.

44. Історія поліграфа. Зародження. URL: <https://polygraph.ua/istoriya-poligrafa/>

45. Казак К. О. Досвід Європейського Союзу в правовому регулюванні видавничої діяльності. *Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія: Юридичні науки*. 2016. Вип. 1(2). С. 45–48.

46. Карапетян С.О. Адміністративно-правове регулювання видавничої справи в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Запоріжжя, 2025. 214 с.

47. Карапетян С.О. Правові засади функціонування видавничої справи в Україні. *Proceedings of the international scientific conference "The latest law developments"*, Wloclawek, Republic of Poland, April 3–4, 2024. Riga : Publishing House "Baltija Publishing", 2024. P. 342–349. URL: <https://doi.org/10.30525/978-9934-26-432-0-81>.

48. Кирієнко О.Ю. Цензура в Україні. Енциклопедія історії України: Т. 10: Т-Я / Редкол.: В. А. Смолій (голова) [та ін.]; НАН України. Інститут історії України. - К.: В-во "Наукова думка", 2013. 688 с.:

49. Кобецька Н.Р. Екологічні права громадян України: автореф. ... дис. канд. юрид. наук: 12.00.06. Київ, 1998. 16 с.

50. Кобилянський О. Л. Методика дослідження документів, які мають захисні засоби : метод. реком. Київ, 2005. 36 с.

51. Коваленко Н.В. Адміністративно-правові режими: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07. Запоріжжя, 2017. 529 с

52. Ковбас І.В., Крайній П.І., Рудан С.М. Адміністративно-правові інструменти в діяльності кабінету міністрів України. *Науковий вісник Ужгородського Національного Університету*. 2021. Випуск 64. С. 229-235.

53. Кодекс України про адміністративні правопорушення: Закон України від 07.12.1984 № 8073-Х. *Відомості Верховної Ради Української РСР*. 1984. Додаток до № 51. Ст. 1122. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10/>

54. Коломoeць Т. О. Адміністративне право України. Академічний курс: підручник. Київ: Юрінком Інтер, 2011. 575 с.

55. Коломoeць Т.О., Колпаков В.К. Легітимні очікування як межа дискреції публічної адміністрації. *Право України*. 2025. Випуск 6. С. 78-82.

56. Коломoeць Т.О., Титаренко М.В. Стимули як засіб підвищення результативності діяльності публічних службовців: правовий аспект: науково-практичний нарис. Запоріжжя: Видавничий дім «Гельветика», 2018. 76 с.

57. Колпаков В.К. Адміністративне право України: підручник В. К. Колпаков, О. В. Кузьменко. К. : Юрінком Інтер, 2003. 544 с.

58. Колпаков В.К. Адміністративне право України: Підручник. Київ: Юрінком Інтер, 1999. 736 с.
59. Колпаков В.К. Поняття форм публічного адміністрування. *Адміністративне право і процес*. 2012. № 2. С. 43–51.
60. Комісія з журналістської етики. URL: <https://cje.org.ua>
61. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод (з протоколами) (Європейська конвенція з прав людини) від 4 листопада 1950 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004#Text
62. Конституція України : прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28.06.1996. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр>
63. Концепція кодифікації інформаційного законодавства України. URL: <https://lawmaking.academy/wp-content/uploads/Systematyzatsiya-zakonodavstva.pdf>
64. Кормич Б. А. Інформаційне право : підручник. Харків : БУРУН і К, 2011. 334 с.
65. Кормич Б.А., Міщенко І.В. Інформаційне право України: навчально-методичний посібник (для студентів денної та заочної форми навчання). Національний університет «Одеська юридична академія» 2021. 45 с.
66. Кочетков В. М., Волошаненко Є. В. Оцінка інвестиційної привабливості підприємств (на прикладі видавничо-поліграфічної галузі). *Економічний часопис-XXI*. 2013. № 9–10 (1). С. 79–82.
67. Кримінальний кодекс України: Закон України від 5 квітня 2001 року № 2341-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14#Text>
68. Кузнєцова Н.С. Забезпечення якісної систематизації законодавства як важлива складова правотворчої діяльності. Правотворчість в Україні: перспективи законодавчого врегулювання: збірник наукових праць. за заг. ред. О.О. Кота, А.Б. Гриняка, Н.В. Міловської. Одеса: Видавничий дім «Гельветика», 2022. С. 12-14.

69. Курінний Є.В. Основні критерії видової градації об'єкта права. Держава і право: Зб. наук. праць: Юридичні і політичні науки. Спецвипуск. К.: Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України. 2003. С. 326-330.

70. Курінний Є.В. Питання аксіології адміністративного права в контексті перспектив реалізації української національної ідеї. *Українська національна ідея: перспективи розвитку*: Зб. наук. праць за матер. Другої всеукр. наук.-теор. конф. «Українська Національна ідея – проблема відповідальності» (м. Львів 16-17 травня 2002 р.). Л., 2002. Вип. 12. С. 176-181.

71. Кучеренко І.М. Організаційно-правові форми юридичних осіб приватного права: Монографія. К.: Інститут держави і права ім. В.М.Корецького НАН України, 2004. 328 с.

72. Кучина Н. І. Розвиток книговидавничої справи в незалежній Україні: автореф. дис. ... канд. іст. наук: 17.00.01. Київ, 2007. 20 с.

73. Легеза Ю. О. Напрямки розвитку нормативних засад публічного управління у сфері використання природних ресурсів. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2017. № 4. С. 90–93.

74. Ліпкан В. А. Інкорпорація інформаційного законодавства України: монографія. В. А. Ліпкан, К. П. Череповський ; за заг. ред. В. А. Ліпкана ; Глобал. орг. союзн. лідерства, Акад. безпеки відкритого сусп-ва, Акад. наук. вищ. освіти України. Київ : Ліпкан О. С. 2014. 391.

75. Ліцензія. Словник української мови: у 11 т. 2025. URL: <https://slovnyk.ua/index.php?swrd=%D0%BB%D1%96%D1%86%D0%B5%D0%BD%D0%B7%D1%96%D1%8F>

76. Лорткіпанідзе Г. Правовий аналіз нормативно-правових актів, які визначають види адміністративно-правових інструментів забезпечення національної безпеки України. *Knowledge, Education, Law, Management*. 2023. № 6 (58). С. 162-165. URL: <https://doi.org/10.51647/kelm.2023.6.26>

77. Луспенник Д. Захист гідності, честі та ділової репутації: практика Верховного Суду. URL: https://supreme.court.gov.ua/userfiles/media/new_folder_for_uploads/supreme/Luspenyk_prezentatsia.pdf

78. Лученко М.М. Принцип пропорційності та його співвідношення із принципом законності як принципом адміністративного судочинства. *Особливості розвитку законодавства України у контексті євроінтеграційних процесів* : матеріали міжнародної науково-практичної конференції, м. Харків, 1–2 червня 2018 р. Харків : Східноукраїнська наукова юридична організація, 2018. С. 54–56.

79. Максименко Ю.Є. Щодо структури інформаційного кодексу України. URL: <https://goal-int.org/shhodo-strukturi-informacijnogo-kodeksu-ukraini/>

80. Мартинюк В. П. Інституційні зміни у сфері господарювання та їх вплив на показники економічної безпеки: дис. ... канд. екон. наук: 21.04.01. Київ, 2002. 235 с.

81. Марущак А. І. Інформаційне право України : підручник. Київ : Дакор, 2011. 456 с.

82. Мельник Р. С., Бевзенко В. М. Загальне адміністративне право: навчальний посібник. за заг. ред. Р. С. Мельника. Київ: Ваїте, 2014. 376 с.

83. Національна рада України з питань телебачення і радіомовлення. Рішення від 18 травня 2023 р. № 352. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0352295-23>

84. Національний класифікатор України ДК 009:2010 «Класифікація видів економічної діяльності» (КВЕД-2010) : затв. наказом Держспоживстандарту України від 11.10.2010 № 457.

85. Ніколаєва А.С. Екологізації поліграфічного виробництва. (навчальний посібник) URL: <https://www.kpkitp.kiev.ua/wp-content/uploads/2025/02/7.-Ніколаєва-А.С.-Екотехнології-в-поліграфії.pdf>

86. Овсієнко-Миронова Г. В. До проблеми визначення принципів управління видавничою справою в Україні. Актуальні проблеми сучасної науки в дослідженнях молодих учених: Збірка наук. праць. Харків, 2004. С. 138–140.
87. Огієнко І. Історія українського друкарства. Львів, 1925. 425 с.
URL: https://www.jitnik.com/books/Istoriya_Ukrainskogo_drukarstva.pdf
88. Огієнко І. Історія українського друкарства. упоряд., авт. передм. і прим. М. С. Тимошик. Київ : Либідь, 1994. 448 с.
89. Опришко В. Ф. Загальнотеоретичні та практичні проблеми систематизації законодавства України. *Право України*. К., 1999. № 12. С. 5-30.
90. Павлюков І.І. Правові засоби: поняття, види, функції та взаємодія в процесі регулювання суспільних відносин. *Науковий вісник Ужгородського Національного Університету*. 2023. Випуск 75: частина 1. С. 41-45
91. Перелік видавничої продукції антиукраїнського змісту. URL: <https://comin.gov.ua/diyalnist/kontrol-za-rozpovsiudzhenniam-vydavnychoi-produktsii-shcho-stosuietsia-derzhavy-ahresora/perelik-vidan-ne-rekomendovanih-do-vvezennya-v-ukrayinu>
92. Петков С.В. Теорія адміністративного права : навч. посіб. К. : КНТ, 2014. 304 с.
93. Податковий кодекс України: Закон України від 02.12.2010 № 2755-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2011. № 13–17. Ст. 112.
94. Поліграфія — етимологія. URL: <https://goroh.pp.ua/%D0%95%D1%82%D0%B8%D0%BC%D0%BE%D0%BB%D0%BE%D0%B3%D1%96%D1%8F/%D0%BF%D0%BE%D0%BB%D1%96%D0%B3%D1%80%D0%B0%D1%84%D1%96%D1%8F>
95. Поліграфія та видавнича справа на сучасному етапі : матеріали фахових досліджень. Нац. б-ка України ім. В. І. Вернадського. URL: <http://www.nbuv.gov.ua/node/207>

96. Полковенко Т. В. Книговидання у Великій Британії: стратегії, принципи, досвід. Соціальні комунікації в інтеркультурному просторі: матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (Київ, 13 листоп. 2014 р.). Київ: Київ. ун-т ім. Б. Грінченка, 2014. С. 267–270. URL: <https://elibrary.kubg.edu.ua/id/eprint/4>.

97. Постанова Касаційного господарського суду у складі Верховного Суду від справа № 910/23597/17 від 04 липня 2024 року. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/120245828>

98. Постанова Касаційного цивільного суду у складі Верховного Суду від 15 червня 2023 року у справі № 127/9786/20. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/104748116>

99. Постанова Касаційного цивільного суду у складі Верховного Суду від 22 лютого 2023 року у справі № 757/62109/18-ц. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/109242048>

100. Постанова Касаційного цивільного суду у складі Верховного Суду від 21 січня 2026 року у справі № 758/14091/19. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/134159962>

101. Потреба часу – створення Інформаційного кодексу України. URL: http://comin.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=70301&cat_id=64654

102. Правовий моніторинг як складова правотворчої та правозастосовчої діяльності: монографія. за заг. ред. О.О. Кота, А.Б. Гриняка, Н.В. Міловської. Київ : Алерта, 2023. 268 с.

103. Представник ОБСЄ з питань свободи ЗМІ висловив занепокоєння через сьогоднішні обшуки в офісах російського інформаційного агентства та телеканалу в Україні. Організація з безпеки та співробітництва в Європі. 15.05.2018. URL: <https://www.osce.org/uk/representative-on-freedom-of-media/381454>.

104. Презентація проекту Концепції кодифікації інформаційного законодавства України. URL: <https://ippi.org.ua/prezentatsiya-proektu-kontseptsii-kodifikatsii-informatsiinogo-zakonodavstva-ukraini>

105. Приймак О.О. Теоретико-правові засади визначення поліграфічної діяльності як об'єкта адміністративно-правового регулювання. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2025. № 5. С. 433–438. DOI: <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2025.5.68>.

106. Приймак О.О. Поняття, сутність та ознаки поліграфічної діяльності як об'єкта адміністративно-правового регулювання. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2025. № 6. С. 390–395. DOI: <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2025.6.62>.

107. Приймак О.О. Генеза становлення й розвитку правового регулювання поліграфічної діяльності в Україні. *KELM (Knowledge, Education, Law, Management)*. 2025. № 8(76). Р. 197–204. DOI: <https://doi.org/10.51647/kelm.2025.8.33>.

108. Приймак О.О. Система нормативно-правового забезпечення та принципи адміністративно-правового регулювання поліграфічної діяльності в Україні: сучасний стан і напрями вдосконалення. *Правові новели*. 2025. № 26. С. 570–579. DOI: <https://doi.org/10.32782/ln.2025.26.65>.

109. Приймак О.О. Інструментарій адміністративно-правового регулювання поліграфічної діяльності в Україні: поняття, структура та сучасні тенденції розвитку. *Правові новели*. 2025. № 27. С. 480–486. DOI: <https://doi.org/10.32782/ln.2025.27.58>.

110. Приймак О.О. Кодифікація інформаційного законодавства як напрям удосконалення адміністративно-правового регулювання поліграфічної діяльності. *Proceedings of the International scientific conference “Current Challenges in the Development of Law and Public Management and Administration”*, Riga, the Republic of Latvia, March 4–5, 2026. Riga : Publishing House “Baltija Publishing”, 2026. Р. 292–295. DOI: <https://doi.org/10.30525/978-9934-26-674-4-75>.

111. Приймак О.О. Європейський досвід адміністративно-правового регулювання поліграфічної діяльності: уроки для України. *Proceedings of the International scientific conference “European Integration as a Factor in the Renewal of Legal Science in Ukraine”*, Riga, the Republic of Latvia, April 16–17, 2026. Riga : Publishing House “Baltija Publishing”, 2026. P. 133–135. DOI: <https://doi.org/10.30525/978-9934-26-688-1-36>

112. Припинено діяльність ще 3 «анонімних» онлайн-кramниць, які розповсюджували книги держави-агресора. URL: <https://comin.gov.ua/news/prypyneno-diialnist-shche-3-anonimnykh-onlain-kramnyts-iaki-rozpovsiudzhuvaty-knyhy-derzhavy-ahresora>

113. Про авторське право і суміжні права: Закон України від 1 грудня 2022 № 2811-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2811-20>

114. Про адміністративну процедуру: Закон України від 17 лютого 2022 року № 2073-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2073-20#Text>

115. Про Антимонопольний комітет України: Закон України від 26 листопада 1993 року № 3659-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3659-12#Text>

116. Про введення воєнного стану в Україні: Указ Президента України від 24 лютого 2022 року № 64/2022. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/642022-41397>

117. Про видавничу справу: Закон України від 05.06.1997 № 318/97-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/318/97-вр>

118. Про внесення змін до деяких законів України щодо вдосконалення системи державного управління у книговидавничій сфері від 06 жовтня 2016 року № 1656-VIII. *Відомості Верховної Ради*. 2016. № 47. ст. 795. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/954-19>

119. Про внесення змін до деяких законів України щодо встановлення обмежень на ввезення та розповсюдження видавничої продукції, що стосується держави-агресора, Республіки Білорусь, тимчасово окупованої території України: Закон України від 19 червня 2023 р. № 2309-IX. *Відомості Верховної Ради України*. 2023. № 40. Ст. 373. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2309-20>

120. Про внесення змін до деяких законів України щодо обмеження доступу на український ринок іноземної друкованої продукції антиукраїнського змісту: Закон України від 8 грудня 2016 року № 1780-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1780-19#Text>

121. Про внесення змін до деяких законів України щодо стимулювання розвитку українського книговидання і книгрозповсюдження URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/2313-20/en/ed20220619>

122. Про внесення змін до деяких законів України щодо уточнення діяльності Українського інституту книги з підтримки розповсюджувачів видавничої продукції та надання державної допомоги на придбання книг: Закон України від 22 травня 2024 року № 3731-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3731-20#Text>

123. Про внесення змін до Закону України «Про видавничу справу» : Закон України від 01.07.2014 № 1554-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1554-18>.

124. Про внесення змін до Закону України «Про інформацію» : Закон України від 13 січня 2011 року № 2938-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2938-17#Text>

125. Про внесення змін до Положення про Державний комітет телебачення і радіомовлення України та визнання такими, що втратили чинність, деяких постанов Кабінету Міністрів України: постанова Кабінету Міністрів України від 19 січня 2024 р. № 66. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/66-2024-п#n77>

126. Про Державний реєстр видавців, виготівників і розповсюджувачів видавничої продукції: Постанова Кабінету Міністрів України від 28 вересня 1998 р. № 1540 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/1540-98-п> (втратила чинність)

127. Про державну підтримку книговидавничої справи в Україні : Закон України від 6 березня 2003 р. № 601-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 24. Ст. 162. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/601-15>

128. Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань: Закон України від 15 травня 2003 № 755-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/755-15#Text>

129. Про державну таємницю: Закон України від 21 січня 1994 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1994. № 16. Ст. 93.

130. Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності : Закон України від 6 вересня 2005 року № 2806-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2806-15#Text>

131. Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні: Закон України від 16 листопада 1992 р. № 2782-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1993. № 1. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2782-12>. (втратив чинність)

132. Про забезпечення функціонування української мови як державної: Закон України від 25 квітня 2019 року № 2704-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2019. № 21. Ст. 81. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2704-19#Text>

133. Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності: Закон України від 11.09.2003 № 1160-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2004. № 9. Ст. 79 (з наступними змінами).

134. Про затвердження Державних санітарних норм і правил «Гігієнічні вимоги до друкованої продукції для дітей»: наказ Міністерства охорони здоров'я України від 18 січня 2007 року № 13. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0077-07#Text>

135. Про затвердження Державних санітарних норм та правил «Підприємства та організації поліграфічної промисловості»: наказ Міністерства охорони здоров'я України від 19 грудня 2011 року № 932. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0065-12#Text>

136. Про затвердження Ліцензійних умов провадження професійної діяльності на організованих товарних ринках - діяльності з організації торгівлі продукцією на товарних біржах: Рішення Національної комісії з цінних паперів та фондового ринку від 13 травня 2021 року № 276. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0692-21/ed20211221#Text>

137. Про затвердження Положення про Державний комітет телебачення і радіомовлення України : Постанова Кабінету Міністрів України від 13 серпня 2014 р. № 341: URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/341-2014-%D0%BF#Text>

138. Про затвердження Положення про Міністерство культури України: Постанова Кабінету Міністрів України від 3 вересня 2014 р. № 495 . URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/495-2014-п>.

139. Про затвердження Положення про Секретаріат Уповноваженого із захисту державної мови: Уповноважений із захисту державної мови наказ 14.08.2020 № 2. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/v0002940-20>

140. Про затвердження Порядку ведення Державного реєстру видавців, виготовлювачів і розповсюджувачів видавничої продукції : постанова Кабінету Міністрів України від 10 березня 2017 р. № 135. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/135-2017-п#Text>

141. Про затвердження Узагальнюючих податкових консультацій: Наказ Міністерства фінансів України від 26.04.2019 № 181. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0181201-19#Text>

142. Про захист суспільної моралі: Закон України від 20 листопада 2003 року № 1296-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1296-15#Text> (втратив чинність)

143. Про інформацію : Закон України від 2 жовтня 1992 № 2657-XII (зі змінами). *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 48. Ст. 650. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2657-12>

144. Про ліцензування видів господарської діяльності : Закон України від 2 березня 2015 року № 222-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/222-19#Text>

145. Про медіа: Закон України від 13 грудня 2022 р. № 2849-IX. *Відомості Верховної Ради України*. 2023. № 16. Ст. 154. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2849-20>

146. Про Національну поліцію: Закон України від 2 липня 2015 року № 580-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19#Text>

147. Про обов'язковий примірник документів : Закон України від 09.04.1999 № 595-XIV (зі змінами). *Відомості Верховної Ради України*. 1999. № 22–23. Ст. 199. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/595-14>

148. Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності: Закон України від 14 січня 2025 року № 4213-IX. *Відомості Верховної Ради*. 2025. № 30. ст. 98. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/877-16#Text>

149. Про особливості регулювання діяльності юридичних осіб окремих організаційно-правових форм у перехідний період та об'єднань юридичних осіб: Закон України від 9 січня 2025 року № 4196-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4196-20#n240>

150. Про порядок доставляння обов'язкових примірників документів: постанови Кабінету Міністрів України від 10 травня 2002 р. № 608. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/608-2002-п#Text>

151. Про припинення видачі та зупинення дії дозволів на ввезення видавничої продукції з території держави-агресора: Наказ Держкомтелерадіо України від 6 березня 2022 року № 94. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/FN073415>

152. Про пріоритетні напрями інноваційної діяльності в Україні: Закон України від 8 вересня 2011 року № 3715-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3715-17#Text>

153. Про проект Закону України про видавничу справу: Постанова Верховної Ради України від 31 жовтня 1994 року № 187/94-ПВ. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/187/94-пв#Text>

154. Про публічні закупівлі: Закон України від 25 грудня 2015 року № 922-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/922-19#Text>

155. Про Службу безпеки України: Закон України від 11 травня 2007 року № 1014-V. *Відомісті Верховної Ради*. 2007. № 33. ст. 442. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/2229-12>

156. Про стан реалізації програми "українська книга". URL: <https://comin.gov.ua/news/pro-stan-realizatsii-programi-ukrainska-kniga>

157. Про судову практику у справах про захист гідності та честі фізичної особи, а також ділової репутації фізичної та юридичної особи: Постанова Пленуму Верховного Суду України від 27 лютого 2009 року № 1.

158. Пушкар О. І. Технології поліграфічного виробництва: навчальний посібник. О. І. Пушкар, Є. М. Грабовський, М. М. Оленич. Харків : ХНЕУ ім. С. Кузнеця, 2019. 195 с.

159. Рабінович П. М. Права людини та громадянина: навч. Посібник. П. М. Рабінович, М. І. Хавронюк. К., 2003. 376 с.

160. Рамкове рішення Ради ЄС 2008/913/ЮВ від 28 листопада 2008 року «Про боротьбу з певними формами та проявами расизму та ксенофобії за допомогою кримінального права». ZakonOnline. URL: [/documents/show/303531___303596](https://zakononline.com.ua/documents/show/303531___303596)

161. Рекомендація № R (80) 2 комітету міністрів стосовно здійснення адміністративними органами дискреційних повноважень. URL: https://hcj.gov.ua/sites/default/files/field/rada_yevropy_rekomendaciya_r_80_2_3.pdf

162. Річний звіт про стан виконання Закону України «Про забезпечення функціонування української мови як державної» у 2013 році. URL:

<https://movaombudsman.gov.ua/storage/app/sites/14/Звіт%202023/РІЧНИЙ%203BIT%202023.pdf>

163. Розвиток видавничо-поліграфічної справи за часи незалежності. Society. Document. Communication. Соціум. Документ. Комунікація. URL: <https://sdc-journal.com/index.php/journal/article/view/202>

164. Розширено функції Держкомтелерадіо. Uteka. 2023. URL: <https://uteka.ua/ua/publication/news-14-novosti-zakonodatelstva-1-rasshireny-funkcii-goskomteleradio>.

165. Савчинський В. Періодична преса: цензурна політика російського уряду (друга половина XIX ст.). *Науковий часопис Національного педагогічного університету імені М.П. Драгоманова*. Серія 6. Історичні науки. 2010. Вип. 7. С.45 – 50.

166. Савчинський В. Цензурна політика російського самодержавства в «українському питанні» (друга половина XIX ст.): автореферат... канд. іст. наук: Черкаси, 2011. 20 с.

167. Систематизація законодавства України як важлива складова правотворчої діяльності в умовах євроінтеграції: збірник наукових праць, за заг. ред. О.О. Кота, А.Б. Гриняка, Н.В. Міловської. Київ: Алерта, 2024. 248 с.

168. Системна інформатизації законотворчої та правоохоронної діяльності. За редакцією Дурниця В.В., Зайчук В.О., Тація В.Я.. К., 2005. 642 с.

169. Скакун О. Ф. Теорія держави і права (енциклопедичний курс): підручник. Харків: Право, 2001. 656 с.

170. Справа «Анатолій Єременко проти України» URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_h73#Text

171. Справа «Редакція газети «Правое дело» і Штекель проти України». URL: <https://cedem.org.ua/library/sprava-redaktsiya-gazety-pravoe-delo-ta-shtekel-protu-ukrayiny/>
172. Стаценко Я. Генезис: Походження терміну та його глибоке значення в науці й культурі. URL: <https://wem.ua/genezys-pohodzhennya-terminu-ta-jogo-glyboke-znachennya-v-naucz-i-kulturi/>
173. Стеценко С. Г. Адміністративне право України: навч. посібник. – К. : Атіка, 2008. 624 с.
174. Суд скасував заборону книги “Справа Василя Стуса”. URL: <https://suspilne.media/culture/114930-sud-skasuvav-zaboronu-knigi-sprava-vasila-stusa/>
175. Теремко В. Стратегічні виклики друкованій культурі в електронну еру. *Вісник Книжкової палати*. 2011. № 5. С. 14–18.
176. Технологія поліграфічних процесів. Терміни та визначення понять : ДСТУ 3003:2006. Київ : Держспоживстандарт України, 2006. 32 с.
177. Три українські видавці порушили мовний закон у 2022 році . Chytomo. 2023. URL: <https://chytomo.com/try-ukrainski-vydavtsi-porushyly-movnyj-zakon-u-2022-rotsi>.
178. Український інститут книги. URL: <https://ubi.org.ua/uk>
179. Федотова О. Політична цензура в УСРР–УРСР: практика обмеження друкованої продукції *Вісник Книжкової палати*. 2012. № 2. С. 1-3. URL: https://www.libr.dp.ua/text/vkr_2012_2_11.pdf
180. Хахановський В. Г. Актуальні питання інформаційного права: навч. посіб. В. Г. Хахановський, О. В. Корнейко. Київ : Нац. акад. внутр. справ, 2024. 258 с.
181. Хумарова Н. І. Підвищення інноваційної складової підприємств шляхом впровадження програм екологічно чистого виробництва. *Вісник соціально-економічних досліджень*. ОДЕУ, Одеса: ОДЕУ, 2007. С. 372-378.
182. Цивільний кодекс України від 16 січня 2003 р. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15>

183. Чернік С.Д. Правове регулювання цензури в українських губерніях російської імперії у другій половині 60-х рр. ХІХ ст. *Наукові записки. Серія: право.* 2019. Випуск 7. С. 18-22. URL: <https://doi.org/10.36550/2522-9230.2019.7.4>
184. Швайка Л. А. Передумови розвитку вітчизняного видавничого підприємства. *Поліграфія і видавнича справа.* 2006. № 2. С. 3–6.
185. Шевченко В. М. Адміністративно-правові інструменти здійснення превентивної діяльності Національною поліцією України : дис. ... д-ра філософії: 081. Харків, 2024. - 251 с.
186. Шевчук С.В. Принцип верховенства права як основа доктрини європейської ідентичності та конституційна ідентичність держав-членів ЄС. *Науковий вісник Ужгородського Національного Університету.* 2025. Випуск 92: частина 5. С. 343-345.
187. Шепель М.А. Публічний інтерес та легітимні очікування як складові судового захисту права на безпечне довкілля. *Південноукраїнський правничий часопис.* 2019. № 3. С. 158-163.
188. Шпак В.І. Ш 83 Поліграфія: книга редактора: навчальний посібник. В.І. Шпак. К. : ДП «Експрес-об'ява», 2017. 288 с.
189. Щербак Н. М. «Полное собрание законов Российской империи» як джерело дослідження діяльності цензурних установ в Україні (кінець ХІХ – початок ХХ ст.). *Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка.* Серія «Історія». 2008. Випуск 93 - 94. С. 134 – 137.
190. Юрченко В.В. Адміністративно-правовий режим: поняття та сутність. *Науковий вісник Ужгородського Національного Університету.* 2026. Випуск 93. Ч 3. С. 404-411.
191. Brandenburg v. Ohio, 395 U.S. 444. Supreme Court of the United States. 1969. URL: <https://supreme.justia.com/cases/federal/us/395/444/>
192. Censorship. The First Amendment Encyclopedia. Middle Tennessee State University. URL: <https://firstamendment.mtsu.edu/article/censorship>

193. Code du cinéma et de l'image animée. URL: https://www.legifrance.gouv.fr/codes/section_lc/LEGITEXT000020908868/LEGISCTA000029231790/

194. Combating hate speech and hate crime. European Commission. URL: https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/policies/justice-and-fundamental-rights/combating-discrimination/racism-and-xenophobia/combating-hate-speech-and-hate-crime_en

195. Decision (EU) 2018/947 of the European Parliament and of the Council of 4 July 2018 providing further macrofinancial assistance to Ukraine. URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/dec/2018/947/oj/eng>

196. Defamation Act 2013. 2013 chapter 26. URL: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2013/26>

197. Editors' Code of Practice. Independent Press Standards Organisation (IPSO). URL: <https://www.ipso.co.uk/editors-code-of-practice>

198. Espionage Act of 1917 and Sedition Act of 1918 (1917-1918). URL: <https://constitutioncenter.org/the-constitution/historic-document-library/detail/espionage-act-of-1917-and-sedition-act-of-1918-1917-1918>

199. European Media Freedom Act: Council of the European Union. Council of the EU. URL: <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/media-freedom-eu>.

200. Freedom House. Свобода у світі 2023: Україна 2023. URL: <https://freedomhouse.org/uk/country/ukraine/freedom-world/2023>.

201. Great Britain. Parliament. House of Commons Library. Defamation law and the internet. Oonagh Gay. London: House of Commons Library, 2015. 24 c.

202. Language Act. Riigi Teataja. URL: <https://www.riigiteataja.ee/en/eli/506112013016/>

203. Language requirements in Latvia. Lexology. URL: <https://www.lexology.com/library/detail.aspx?g=a0d27801-4064-4b3d-bd53-6b29a84d52d3>.

204. Latvijas Republikas likums «Par presi un citiem masu informācijas līdzekļiem». Likumi.lv. URL: <https://likumi.lv/ta/id/64879>
205. Ławniczak R. Media law and the issue of press registration in Poland . *Law, Practice and Education*. 2017. Vol. 3. № 1. URL: <https://intapi.sciendo.com/pdf/10.1515/lape-2017-0002>
206. Legal deposit. The British Library. URL: <https://www.bl.uk/more/legal-deposit>
207. Lingens v. Austria. URL: [https://hudoc.echr.coe.int/eng#{"itemid":\["001-57523"\]}](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{)
208. Media legislation – Latvia. Media Landscapes. URL: <https://medialandscapes.org/country/latvia/policies/media-legislation>
209. Miller v. California, 413 U.S. 15 (1973). Oyez. URL: <https://www.oyez.org/cases/1971/70-73>
210. New York Times Co. v. Sullivan, 376 U.S. 254 (1964). Justia US Supreme Court. 1964. URL: <https://supreme.justia.com/cases/federal/us/376/254>.
211. New York Times Co. v. United States: The Pentagon Papers Case . National Constitution Center. URL: <https://constitutioncenter.org/the-constitution/supreme-court-case-library/new-york-times-co-v-united-states-the-pentagon-papers-case>
212. Online Etymology Dictionary. *Polygraph*. URL: <https://www.cnrtl.fr/etymologie/polygraphie>
213. Poland: Law on Access to Public Information. Legislationline OSCE/ODIHR. URL: <https://legislationline.org/taxonomy/term/12656>
214. Press Complaints Commission definition. URL: <https://www.lexisnexis.co.uk/legal/glossary/press-complaints-commission>
215. Public Information Policy. Ministry of Culture of the Republic of Lithuania (LRKM). URL: <https://lrkm.lrv.lt/en/activities/public-information-poli>
216. Ukrainian Media Group v. Ukraine. URL: [https://hudoc.echr.coe.int/eng#{"itemid":\["001-68648"\]}](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{)

217. Wilson I., Campbell M., Double T., Preston P. Defamation Act 2013: A summary and overview. 10 years on Inform's Blog. 30.12.2024. URL: <https://inform.org/2024/12/30/defamation-act-2013-a-summary-and-overview-10-years-on-iain-wilson-max-campbell-tom-double-and-percy-preston>

ДОДАТКИ

ДОДАТОК А

**СПИСОК ПРАЦЬ, ОПУБЛІКОВАНИХ
ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ:**

Статті, в яких опубліковано основні наукові результати дисертації:

1. Приймак О.О. Теоретико-правові засади визначення поліграфічної діяльності як об'єкта адміністративно-правового регулювання. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2025. № 5. С. 433–438. DOI: <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2025.5.68>.
2. Приймак О.О. Поняття, сутність та ознаки поліграфічної діяльності як об'єкта адміністративно-правового регулювання. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2025. № 6. С. 390–395. DOI: <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2025.6.62>.
3. Приймак О.О. Генеза становлення й розвитку правового регулювання поліграфічної діяльності в Україні. *KELM (Knowledge, Education, Law, Management)*. 2025. № 8(76). Р. 197–204. DOI: <https://doi.org/10.51647/kelm.2025.8.33>.
4. Приймак О.О. Система нормативно-правового забезпечення та принципи адміністративно-правового регулювання поліграфічної діяльності в Україні: сучасний стан і напрями вдосконалення. *Правові новели*. 2025. № 26. С. 570–579. DOI: <https://doi.org/10.32782/ln.2025.26.65>.
5. Приймак О.О. Інструментарій адміністративно-правового регулювання поліграфічної діяльності в Україні: поняття, структура та сучасні тенденції розвитку. *Правові новели*. 2025. № 27. С. 480–486. DOI: <https://doi.org/10.32782/ln.2025.27.58>.

Наукові праці, які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

1. Приймак О.О. Кодифікація інформаційного законодавства як напрям удосконалення адміністративно-правового регулювання поліграфічної діяльності. *Proceedings of the International scientific conference “Current Challenges in the Development of Law and Public Management and Administration”*, Riga, the Republic of Latvia, March 4–5, 2026. Riga : Publishing House “Baltija Publishing”, 2026. P. 292–295. DOI: <https://doi.org/10.30525/978-9934-26-674-4-75>.

2. Приймак О.О. Європейський досвід адміністративно-правового регулювання поліграфічної діяльності: уроки для України. *Proceedings of the International scientific conference “European Integration as a Factor in the Renewal of Legal Science in Ukraine”*, Riga, the Republic of Latvia, April 16–17, 2026. Riga : Publishing House “Baltija Publishing”, 2026. P. 133–135. DOI: <https://doi.org/10.30525/978-9934-26-688-1-36>.

Проект структури Інформаційного кодексу України та визначення в ньому місця правового регулювання поліграфічної діяльності

ПРЕАМБУЛА

ЗАГАЛЬНА ЧАСТИНА

Розділ I. Основні положення

Глава 1. Мета, завдання та сфера дії Кодексу

Глава 2. Предмет інформаційного законодавства

Глава 3. Основні поняття та терміни

Глава 4. Інформаційні права і свободи людини

Глава 5. Право на інформацію та гарантії його реалізації

Розділ II. Засади інформаційного законодавства України

Глава 6. Система інформаційного законодавства

Глава 7. Принципи інформаційного права

Глава 8. Інформаційна політика держави

Глава 9. Джерела інформаційного законодавства

Глава 10. Співвідношення Кодексу з іншими нормативно-правовими актами

Розділ III. Об'єкти інформаційних відносин

Глава 11. Інформація як об'єкт правового регулювання

Глава 12. Документи та електронні документи

Глава 13. Інформаційні ресурси і бази даних

Глава 14. Інформаційні системи та реєстри

Глава 15. Цифровий контент, медіапродукція, видавнича та поліграфічна продукція

Розділ IV. Суб'єкти інформаційних відносин

Глава 16. Загальна система суб'єктів інформаційних відносин

Глава 17. Права та обов'язки фізичних осіб

Глава 18. Органи державної влади та місцевого самоврядування

Глава 19. Юридичні особи та професійні учасники інформаційної діяльності

Глава 20. Гарантії реалізації та захисту інформаційних прав

Розділ V. Міжнародне співробітництво в інформаційній сфері

Глава 21. Міжнародні стандарти інформаційного права

Глава 22. Транскордонний обіг інформації

Глава 23. Міжнародне співробітництво у сфері цифрових технологій, медіа, книговидавання та поліграфії

Розділ VI. Юридична відповідальність за порушення інформаційного законодавства

Глава 24. Загальні засади юридичної відповідальності

Глава 25. Адміністративна відповідальність

Глава 26. Цивільно-правова відповідальність

Глава 27. Кримінальна відповідальність

Глава 28. Захист порушених інформаційних прав

ОСОБЛИВА ЧАСТИНА

Розділ VII. Правове регулювання медіа

Глава 29. Загальні засади діяльності медіа

Глава 30. Аудіовізуальні медіа

Глава 31. Друковані медіа

Глава 32. Онлайн-медіа та цифрові платформи

Глава 33. Правовий статус журналістів

Глава 34. Державне регулювання та співрегулювання медіа

Розділ VIII. Правове регулювання видавничої справи та книгорозповсюдження

Глава 35. Загальні засади видавничої діяльності

Глава 36. Правовий статус видавців

Глава 37. Виготовлення та випуск видавничої продукції

Глава 38. Книгорозповсюдження

Глава 39. Державна підтримка книговидання

Розділ IX. Правове регулювання поліграфічної діяльності

Глава 40. Загальні засади поліграфічної діяльності

Глава 41. Суб'єкти поліграфічної діяльності

Глава 42. Організація поліграфічного виробництва

Глава 43. Якість і безпечність поліграфічної продукції

Глава 44. Особливості виготовлення захищеної поліграфічної продукції

Розділ X. Правове регулювання бібліотечної діяльності

Глава 45. Бібліотеки та бібліотечні фонди

Глава 46. Цифрові бібліотеки та електронні каталоги

Розділ XI. Правове регулювання архівної діяльності

Глава 47. Архівні документи

Глава 48. Електронні архіви

Глава 49. Доступ до архівної інформації

Розділ XII. Правове регулювання рекламної діяльності

Глава 50. Загальні вимоги до реклами

Глава 51. Реклама у медіа та цифровому середовищі

Глава 52. Захист прав споживачів реклами

Розділ XIII. Правове регулювання електронної торгівлі та цифрових послуг

Глава 53. Електронні правочини

Глава 54. Онлайн-платформи

Глава 55. Захист прав користувачів цифрових послуг

Розділ XIV. Інформаційні освітні ресурси

Глава 56. Електронні освітні ресурси

Глава 57. Цифрові освітні платформи

Глава 58. Захист інформації в освіті

Розділ XV. Телемедицина та медичні інформаційні системи

Глава 59. Електронна система охорони здоров'я

Глава 60. Телемедичні послуги

Глава 61. Медична інформація та її захист

Розділ XVI. Правове регулювання кінематографії та аудіовізуальної інформації

Глава 62. Створення та поширення аудіовізуальних творів

Глава 63. Державна підтримка кінематографії

Глава 64. Національна аудіовізуальна спадщина

Розділ XVII. Інтелектуальна власність в інформаційній сфері

Глава 65. Авторське право в інформаційній сфері

Глава 66. Використання об'єктів інтелектуальної власності в цифровому середовищі

Розділ XVIII. Захист персональних даних та приватності

Глава 67. Загальні принципи оброблення персональних даних

Глава 68. Права суб'єктів персональних даних

Глава 69. Державний контроль у сфері захисту персональних даних

Розділ XIX. Доступ до публічної інформації та відкриті дані

Глава 70. Право на доступ до інформації

Глава 71. Відкриті дані

Глава 72. Публічні електронні реєстри

Розділ XX. Інформаційна безпека та стійкість інформаційної інфраструктури

Глава 73. Інформаційний суверенітет України

Глава 74. Критична інформаційна інфраструктура

Глава 75. Кібербезпека

Глава 76. Захист інформаційного простору держави

ПРИКІНЦЕВІ ТА ПЕРЕХІДНІ ПОЛОЖЕННЯ